

**Universidade Jean Piaget de Cabo Verde**

Campus Universitário da Cidade da Praia  
Caixa Postal 775, Palmarejo Grande  
Cidade da Praia, Santiago  
Cabo Verde

16.6.14



**Tateana Veiga de Pina**

**Despesas Públicas nas Aquisições de Bens  
e Serviços em Cabo Verde**

**Orientador: Professor Mestre Simão Paulo Rodrigues**

**Praia, Santiago**

**Dezembro de 2013**

**Tateana Veiga de Pina**, autora da monografia intitulada “**Despesas Públicas nas Aquisições de Bens e Serviços em Cabo Verde**”, declara que, salvo fontes devidamente citadas e referidas, o presente documento é fruto do seu trabalho pessoal,

Cidade da Praia, 22 de Dezembro de 2013.

**Tateana Veiga de Pina**

Memória Monográfica apresentada à Universidade Jean Piaget de Cabo Verde como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Licenciatura em Economia e Gestão, variante Auditoria Financeira.

## **Resumo**

O Presente trabalho que se intitula **“Despesas Públicas nas Aquisições de Bens e Serviços em Cabo Verde”**, enquadra no âmbito do curso de licenciatura em Economia e Gestão, variante Auditoria Financeira realizado pela Universidade Jean Piaget de Cabo Verde.

Em Cabo Verde, as despesas públicas, sobretudo nas aquisições de bens e serviços têm de ter por base, para além os princípios defendidos pelas comunidades académicas e científicas, a situação económica e financeira do país, as prioridades, tendo em consideração as despesas globais, bem como a conjuntura económica e financeira internacional.

Este trabalho visa analisar as despesas públicas nas aquisições de bens e serviços de forma a conhecer as despesas públicas de Cabo Verde, comparar os montantes destinados, sobretudo às despesas correntes, tendo em consideração as aquisições de bens e serviços e apresentar sugestões, a esse respeito.

Para a realização deste trabalho utilizou-se uma metodologia com enfoque qualitativo com base em estudo documental, nomeadamente livros, revistas especializados, legislações cabo-verdianas e portuguesa sobre a matéria, bem como consultas aos técnicos e especialistas da área.

As despesas públicas e, particularmente, nas aquisições de bens e serviços nem sempre são feitas em conformidade com o orçado, e em certos casos não levam consideração a realidade económica e financeira do país, a conjuntura internacional, e tem pouco peso, ao se comparar com determinadas rubricas constantes das despesas de funcionamento, sobretudo as despesas com o pessoal, o fornecimento e serviços externos, os encargos da dívida, as transferências correntes, os subsídios, bem como as outras despesas correntes, o que é extensivo a Cabo Verde.

**Palavras-chave:** aquisições; bens e serviços; despesas públicas

## Abstract

The present work is entitled " Public Expenditure on Procurement of Goods and Services in Cape Verde " , within the scope of the degree course in Economics and Management , variant Financial Audit conducted by Jean Piaget University of Cape Verde .

In Cape Verde , public expenditure , especially in the procurement of goods and services must be based, in addition to the principles espoused by the academic and scientific communities , the economic and financial situation of the country and priorities , taking into account the overall expenditure as well as international economic and financial situation .

This work analyzes the public expenditure on purchases of goods and services, to meet the public expenditure Cape Verde , compare the amounts allocated mainly to current expenditure , taking into account the acquisition of goods and services and make suggestions in that regard .

For this work we used a methodology with qualitative approach based on desk study , including books , specialized magazines , Cape Verdean and Portuguese laws on the matter , as well as technicians and specialists of queries .

Public expenditure and particularly in procurement of goods and services are not always made in accordance with budgeted , and in some cases do not take account of the economic and financial situation in the country , the international economy, and has little weight when comparing with certain constants rubrics of the operating costs , especially personnel costs , supplies and services , debt burden , current transfers , subsidies and other current expenditure , which extends to Cape Verde .

Keywords : acquisitions ; goods and services, public expenditure

## **Agradecimentos**

O trabalho em análise é produto de muitos desafios, durante ao qual deparei-me com diversas situações, por muito individual que seja requer o apoio de outras pessoas e instituições. Contudo existe uma força interior, que nos diz que precisamos ser insistentes para vencer. Sendo assim, é com um sentimento de imensa satisfação que escrevo estas palavras de agradecimento à todos os que, directa ou indirectamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

Agradeço a Deus por estar presente nas horas mais difíceis em que mais precisei, por cada minuto de coragem e fé que ele me deu para elaboração deste trabalho.

Ao meu Orientador, Professor Mestre Simão Paulo Rodrigues, pela ajuda na escolha do tema, pelo encorajamento, paciência, disponibilidade e apoio que sempre demonstrou, um muito obrigado.

Agradeço aos meus pais e irmãos pelo apoio, incentivo, coragem e força que me deram durante o meu curso.

À todos um muito Obrigada!

# Conteúdo

<b>Introdução</b>	12
1. Contextualização e problemática	12
2. Importância do trabalho	12
3. Perguntas de partida	13
4. Objectivos do trabalho	13
4.1. Objectivo geral	13
4.2. Objectivos específicos	13
5. Estrutura do trabalho	14
<b>Capítulo 1: Abordagem teórica e metodológica</b>	15
1.1. Apresentação de conceitos	15
1.2. Fundamentação teórica	17
1.2.1. Formação dos contratos administrativos	17
1.2.2. Empréstimos públicos	20
1.3.1. Indicadores de endividamento	23
1.3.6.1 Operações sobre as dívidas públicas	24
1.3.1 Orçamento do Estado	28
1.3.1.1 Definição	28
1.3.2 Elementos do orçamento	30
1.3.3 As Funções do orçamento do Estado	30
1.3.4 Princípios e regras da organização do Orçamento	31
1.3.5 O equilíbrio orçamental	35
1.3.6 Conteúdo Estrutura do Orçamento	36
1.3.6.1 Receitas públicas	36
1.3.6.1.1 Classificação das receitas públicas	36
1.3.6.2 Despesas publica	37
1.3.7 Apresentação das despesas e das receitas no orçamento	39
1.3.7.1 Despesas	39
1.3.7.2 Receitas	40
1.3.7.3 Activos não financeiros e activos e passivos financeiros	40
1.3.8 O Aumento Real e Aparente das Despesas Publicas	40
1.3.9 As causas do aumento das Despesas Publicas	41
1.3.10 Elementos da Despesas Publicas	43
1.4 Metodologia de investigação	43
<b>Capítulo 2: Caracterização económica e financeira de Cabo Verde</b>	45
2.1.1. Gestão das dívidas públicas externas	52
2.1.1.1 Serviços das dívidas externas	56
2.1.2. Gestão das dívidas públicas internas	58
Despesas correntes	66
3.1.2.1.1. Despesas com pessoal	67
3.1.2.1.2. Fornecimento e serviços externos	68

**Universidade Jean Piaget de Cabo Verde**

Campus Universitário da Cidade da Praia  
Caixa Postal 775, Palmarejo Grande  
Cidade da Praia, Santiago  
Cabo Verde



3.1.2.1.3.	Encargos da dívida .....	69
3.1.2.1.4.	Transferências correntes.....	69
3.1.2.1.5.	Subsídios do Estado .....	70
3.1.2.1.6.	Outras despesas correntes.....	70
3.1.2.1.7.	Aquisição de bens e serviços.....	70
3.2.3	Despesas globais.....	72
3.2.3.1	Despesas com o pessoal .....	72
3.2.3.2	Encargos da dívida .....	73
3.2.3.3	Outras despesas correntes.....	73
3.3	Despesas de funcionamento – por classificação orgânica.....	73
3.3.3	Ministério Das Finanças e Administração Pública.....	74
3.3.3.1	Ministério da Educação e do ensino.....	75
3.3.3.2	Ministério da saúde.....	76
3.3.4	Despesa de funcionamento por orgânica (percentagem do PIB).....	79
3.3.5	Execução do programa de investimento por eixos.....	80
3.3.5.1	Análise Global.....	80
3.3.5.2	Promover a Boa Governação.....	81
3.3.5.3	Promover a competitividade e o crescimento.....	82
3.3.5.4	Capital Humano.....	83
3.3.5.5	Desenvolver a infra-estrutura.....	84
3.3.5.6	Melhorar o sistema de protecção social.....	85
3.3.6	Despesas investimentos por eixos DECRP (percentagem no PIB).....	86
	Conclusões gerais e sugestões.....	87
	<b>Bibliografia</b> .....	90

## Tabelas

Tabela 1 - Evolução das despesas públicas (variação).....	63
Tabela 2 – Evolução das despesas públicas (estrutura).....	64
Tabela 3– Evolução das despesas públicas peso no PIB) .....	72
Tabela 7 – Evolução das despesas de funcionamento - por orgânica (variação) .....	73
Tabela 8 – Evolução das despesas de funcionamento – por orgânica (estrutura) .....	74
Tabela 9 - Despesa de funcionamento por orgânica (peso no PIB) .....	79
Tabela 10 – Evolução Programática da despesa - Programa Investimento.....	80
Tabela 11 - Despesas investimentos por eixos (peso no PIB).....	86

## Figuras

Figura 1 – Despesa global .....	66
Figura 2 – Despesas correntes .....	66
Figura 3 – Despesas com pessoal .....	68
Figura 4 – Análise Global das despesas .....	71
Figura 5 - Ministério das Finanças e Administração Pública.....	75
Figura 6 - Ministério da Educação e do Ensino .....	76
Figura 7 – Ministério da Saúde .....	77
Figura 8 – despesa de funcionamento .....	78
Figura 9 -Global do Investimento – Programa.....	81
Figura 10 - Boa governação .....	82
Figura 11 - Competitividade e o crescimento .....	83
Figura 12 - Desenvolver as Infra-estruturas.....	85
Figura 13 - Investimento - Programa .....	86

## **Introdução**

### **1. Contextualização e problemática**

Em todas as economias, uma redução sustentada e eficiente do deficit fiscal requer uma combinação acertada de medidas de políticas com respeito aos gastos e as receitas.

O cenário da economia mundial revela uma preocupação acrescida para com a dívida pública dos países, em particular para com as economias emergentes.

Cabo Verde é um país com uma conjuntura macroeconómica peculiar, principalmente no que tange a sustentabilidade fiscal e a sua dependência ao financiamento externo. Sendo assim um análise crítica da gestão da dívida pública torna-se indispensável para o desenvolvimento e sustentabilidade do país.

As despesas públicas e, particularmente, nas aquisições de bens e serviços nem sempre são feitas em conformidade com o orçado, e em certos casos não levam consideração a realidade económica e financeira do país, a conjuntura internacional, e tem pouco peso, ao se comparar com determinadas rubricas constantes das despesas de funcionamento, sobretudo as despesas com o pessoal, o fornecimento e serviços externos, os encargos da dívida, as transferências correntes, os subsídios, bem como as outras despesas correntes, o que é extensivo a Cabo Verde.

Com base no exposto, para a realização deste estudo utilizou-se uma metodologia com enfoque qualitativo e de carácter exploratório, baseando-se essencialmente em pesquisa documental sobre a matéria.

### **2. Importância do trabalho**

Em qualquer país e, sendo assim, em Cabo Verde, as despesas públicas, sobretudo nas aquisições de bens e serviços têm de ter por base, para além os princípios defendidos pelas

comunidades académicas e científicas, a situação económica e financeira do país, as prioridades, tendo em consideração as despesas globais, bem como a conjuntura económica e financeira internacional.

A minimização dos custos da dívida pública deve ser feita numa perspectiva de longo prazo, reconhecendo a importância de uma gestão coerente, da mesma, para o ajuste e a viabilidade fiscal, principalmente quando os recursos disponíveis para responder os serviços públicos são limitados, como é o caso de Cabo Verde.

Com base nas considerações supra, o presente trabalho justifica-se, de entre outras, pelas seguintes razões:

- Pertinência e actualidade do tema, a nível académico e científico;
- Necessidade pessoal em aplicar e aprofundar os conhecimentos adquiridos, a esse respeito, durante a parte curricular do curso;
- Por constituir um dos requisitos a obtenção do grau de licenciatura em Economia e Gestão.

### **3. Perguntas de partida**

Para a realização deste estudo formulou-se as seguintes perguntas de partida:

**Qual é o montante das despesas públicas destinado às aquisições de bens e serviços?**

## **4. Objectivos do trabalho**

### **4.1. Objectivo geral**

Este trabalho tem por objectivo geral analisar as despesas públicas nas aquisições de bens e serviços.

### **4.2. Objectivos específicos**

Constituem-se os objectivos específicos deste trabalho, entre outros, os seguintes:

- Conhecer as despesas públicas de Cabo Verde;
- Comparar os montantes destinados, sobretudo às despesas correntes, tendo em consideração as aquisições de bens e serviços; e

- Apresentar sugestões que possam contribuir para uma melhor afectação dos recursos financeiros nas despesas públicas em Cabo Verde.

## 5. Estrutura do trabalho

Para que tenha uma sequência lógica, para além das partes pré-textuais e pós-textuais, da introdução e da conclusão, o trabalho encontra-se estruturado nos seguintes capítulos:

No Capítulo 1, **abordagem teórica e metodológica**, abordou-se os conceitos a fundamentação teórica e metodologia utilizada para a realização do trabalho.

No Capítulo 2, **caraterização económica e financeira de Cabo Verde**, apresentou-se as breves considerações e fez-se a abordagem sobre a conjuntura económica e financeira de Cabo Verde, a gestão da dívida pública cabo-verdiana, com realce para as dívidas públicas externas, os serviços das dívidas externas, bem como a gestão das dívidas públicas internas.

No Capítulo 3, análise e discussão dos resultados do estudo.

## **Capítulo 1: Abordagem teórica e metodológica**

---

### **1.1. Apresentação de conceitos**

Para uma melhor compreensão e abordagem desse tema apresentou-se os seguintes conceitos:

- ♦ **Aquisições públicas**

Segundo a Lei n.º 17/VII/2007 de 10 de setembro que estabelece o regime jurídico das aquisições públicas define aquisições públicas como as que se operam através de contratos celebrados pelas entidades adjudicantes para efeitos de empreitadas de obras públicas, aquisições de bens e serviços, concessão de obras públicas e concessão de serviços públicos. Se, as empreitadas de obras públicas, as concessões de obras públicas e as concessões dos serviços públicos, são classificadas legalmente (art.º 3.º das BRJCA) como contratos administrativos, pode eventualmente ficar alguma dúvida em relação às “aquisições de bens” e “aquisições de serviços” no sentido de saber se podem ser sujeitas tanto ao regime do direito público, como do direito privado.

- ♦ **Processos de contratação pública**

Segundo o Decreto-Lei n.º 1/2009 que aprova o Regulamento da Lei das Aquisições públicas, art.º 1.º, x) consagra que processos de contratação pública, é como processo conducente à celebração e execução de qualquer dos contratos previstos na Lei, desde a fase administrativa de programação e planeamento, passando pelas fases do procedimento, da Adjudicação provisória e da Adjudicação definitiva consubstanciada na celebração do contrato, até à completa execução deste.

#### ♦ **Contrato Administrativo**

Para Marcello Caetano (1890:586), o conceito de contrato administrativo, é o exame dos diversos contratos que a Lei portuguesa qualifica de administrativos, vai permitir-nos pesquisar um conceito de contrato administrativo válido para o nosso Direito. Não há dúvida de que é contrato administrativo aquele que se ache submetido ao regime próprio do Direito administrativo. Mas tem que reconhecer-se que para legislador português o traço essencial desse regime é a atribuição de competência para conhecer do respectivo contencioso aos tribunais administrativos.

O facto de um contrato ser formado segundo processo administrativo e de até na sua execução ficar subordinado à observância de normas de Direito público, não será suficiente para a qualificação administrativa, que só a submissão à jurisdição dos tribunais administrativos confere. Desta conclusão resulta que o trabalho da doutrina se resume a apurar quais os traços que têm levado o legislador a integrar no âmbito do contencioso administrativo certas categorias do contrato (Caetano, 1890:586).

Sérvulo Correia (1987:396) define contrato administrativo, como aquele que “constitui um processo próprio de agir da Administração Pública e cria, modifica ou extingue relações jurídicas, disciplinadas em termos específicos do sujeito administrativo, entre pessoas coletivas da Administração ou entre a Administração e os particulares”.

Recorrendo à doutrina portuguesa, que ensaiou vários critérios para distinguir o contrato administrativo dos contratos privados da Administração, destacando o critério de sujeição (ou critério da subordinação), Isabel Fonseca (2007:59)<sup>1</sup> em resumo, diz que para este critério é administrativo o contrato marcado pela exorbitância dos poderes da Administração em face do co-contratante e pela sujeição deste àquela parte. Por outras palavras, este critério assenta na posição de superioridade da Administração em relação ao particular. Este critério indicava como um dos seus elementos caracterizadores a associação duradoura e especial do particular co-contratante, mediante retribuição, ao cumprimento das atribuições da pessoa coletiva.

---

<sup>1</sup> FONSECA, Isabel Celeste M., *Direito da Contratação Pública ....p 59*



Freitas do Amaral<sup>2</sup> (2004:518-519), considera que o n.º 1 do art.º 178.º do CPA, cuja redacção, foi acolhida no n.º 1 do art.º 3.º das BRJCA de Cabo Verde, consagra o critério do objecto, entendendo que um contrato é administrativo se, por um lado, o respectivo objecto respeitar ao conteúdo da função administrativa, e, por outro, se este mesmo objecto se traduzir em prestações referentes ao funcionamento dos serviços públicos, ao exercício de actividades públicas, ao provimento de agentes públicos ou à utilização de fundos públicos. Adianta o mesmo autor que se o objeto não for nenhum destes, o contrato só será administrativo se visar o fim de utilidade pública. Assim, para este autor, o critério do objecto é complementado em certos casos pelo critério do fim. Este critério é considerado impreciso, porque os serviços ou os bens são frequentemente neutros no sentido de que não traduzem uma pertença directa ao direito público ou ao direito privado. É o caso dos contratos inominados, por exemplo, em que não é clara a determinação das normas que o devam enquadrar (se do direito público ou do direito privado), sendo que a doutrina e a jurisprudência partem para outros critérios como o da sujeição, do fim, o estatutário e até a utilização cumulativa de critérios, quando possível, para qualificar a natureza de contrato.

- **Contratação pública**

Para Renato Geraldo Mendes (2003) apud Isabel Celeste Fonseca (2007:255), o fenómeno da contratação pública tem sido visto, equivocadamente, como sinónimo de licitação, e não como um processo amplo, harmónico e coerente. A contratação pública possui, além da fase externa (na qual a licitação se realiza), duas outras fases fundamentais: a de planeamento e a contratual, que contam com estrutura, finalidade e lógicas distintas da realidade que se pode qualificar como licitação. O mais difícil não é realizar a licitação, mas sim planejar a contratação e gerir e fiscalizar o contrato.

## **1.2. Fundamentação teórica**

### **1.2.1. Formação dos contratos administrativos**

O Regulamento do Regime Jurídico das Aquisições públicas (RRJAP), deixa claro que o objetivo do Regime Jurídico das Aquisições Públicas é garantir que as aquisições sejam

---

<sup>2</sup> AMARAL, Diogo Freitas do, *Curso de Direito Administrativo*, Vol. II, 4ª reimpressão da edição de 2001,

efectuadas nas condições mais vantajosas para o Estado na base de uma sã concorrência entre os agentes económicos. O preâmbulo de uma Lei, como se sabe, ajuda a interpretar e a integrar as suas lacunas. Neste sentido, parece-nos que, em termos de âmbito objectivo<sup>3</sup>, os contratos abrangidos pelo Regime Jurídico das Aquisições Publicas, são todos aqueles que são susceptíveis de serem submetidos à concorrência de mercado. Questiona-se ainda que tipos de procedimentos pré-contratuais são regulados pelo RJAP. O art.º 21.º, n.º1 do RJAP, sob os seguintes forma: a aquisição pública, a concessão de obras públicas e a concessão de serviços públicos, devem ser precedidas de um dos seguintes procedimentos: a) concurso público; b) concurso limitado por prévia qualificação; c) aquisição competitiva; d)ajuste directo e; e) administração directa.

Segundo João Coupers (2005:240), na formação do contrato o princípio constitucional que mais marca a especificidade da contratação pública na fase da formação do contrato é o princípio da igualdade: por força dele, a lei estabelece normas detalhadas quanto à escolha do co-contratante, limitando sensivelmente a liberdade contratual dos órgãos administrativos. As formas que pode revestir tal escolha são o concurso público, o concurso limitado por prévia qualificação, o concurso limitado sem apresentação de candidaturas, a negociação, com ou sem publicação prévia do anúncio, e o ajuste directo, cujas noções constam no art.º 182.º do CPA.

Para Isabel Celeste (2007:117), a fase da formação dos contratos públicos, importa lembrar que dantes o regime jurídico a aplicar fazia uma distinção entre a formação dos contratos administrativos e a formação dos contratos públicos, já que estes estejam sujeitos a disciplina prevista em diploma especial, e, no que concerne à formação dos contratos administrativos, havia que distinguir o procedimento jurídico público aplicável aos contratos de colaboração do regime aplicável à fase de formação dos outros contratos administrativos, o de atribuição, já que, quanto aqueles, por aplicação das regras do CPA, a sua formação deveria integrar um procedimento pré-contratual especial, sendo que o procedimento pré-contratual de concurso público era indicado como procedimento de regra.

A referida autora refere que o art.º 5.º, n.º 1, o CCP exclui da parte II a contratação que abranja prestações que não estão nem sejam susceptíveis de estar submetidas à concorrência de mercado, designadamente em razão da sua natureza ou das suas características, bem como da

---

Almedina, 2004, pp.518-519

<sup>3</sup>Ver art. 1.º, 2.º da Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro. Este diploma pode ser aplicado por analogia outros contratos públicos que pela sua natureza estejam submetidos à concorrência.

posição relativa das partes no contrato ou do contexto da sua formação. E, assim, se dantes se considerava que a formação de certos contratos administrativos (que fossem distintos dos contratos de colaboração) deveria corresponder a um procedimento preparatório tendente à escolha do co-contratante e à definição do conteúdo do contrato, devendo o mesmo ser um procedimento de 1º grau, sujeito aos princípios gerais da actividade administrativa e às normas constantes do CPA, o mesmo se afirma agora, por força do n.º 6 do art.º 5.º do CCP.

Considera-se que o procedimento de formação de certos contratos administrativos (contratos que não fossem de colaboração, os contratos de atribuição, incluindo os contratos com objecto passível de ato administrativo, sendo certo que aqueles contratos teriam como causa-função atribuir certa vantagem ao co-contratante da administração, sendo que neles o interesse público é prosseguidos mais através de direitos conferidos ao contratante particular do que através das obrigações que assume – como é o caso dos contratos de urbanização) não integraria a regra da obrigatoriedade de procedimentos concursais (Celeste, 2007:118)

O n.º 1 do art.º 69.º, do RRJAP, são realizados por administração directa, a aquisição pública de bens ou serviços, a concessão de obras públicas e a concessão de serviços públicos, devem ser precedidas de um dos seguintes procedimentos: a) concurso público; b) aquisição competitiva e; c) ajuste directo. Ainda, o art.º 70.º do referido regulamento refere sobre a limitação do concurso por qualificação prévia, e nas circunstâncias do art.º 80.º, o concurso público pode, ser precedido duma prévia qualificação dos candidatos, nos termos do art.º 81.º e 96.º limitando-se então o direito de apresentação de propostas aos candidatos pré-qualificados.

Com base no n.º1 do art.º 21.º do RJAP pode conduzir-nos a pensar que a aquisição pública, não abrange a concessão de obras públicas e a concessão de serviços públicos, quando, na verdade, a “aquisição pública” abrange a concessão de obras públicas, a concessão de serviços públicos, a empreitada de obras públicas, a aquisição de bens e a aquisição de serviços, de acordo com o art.º 1.º, n.º 2 do RJAP e o art.º 24.º do RJAP que prescrevem, entre outros aspectos, que a aquisição para grandes obras é precedida de concurso público em duas fases. O art.º 69.º, n.º 1 do RRJAP estabelece uma redacção mais adequada do que a que consta do art.º 21.º, n.º 1 do RJAP, mas, mesmo assim, não é a ideal, na medida em que abrange as aquisições de bens e serviços, concessões, mas exclui as empreitadas de obras públicas. E, como tal, há

que recorrer ao art.º 84.º, a) do RRJAP, que inclui as empreitadas de obras públicas novamente na lista das “aquisições públicas”.

Um segundo aspecto que merece ser realçado é o facto de se considerar uma aquisição pública (um contrato público) quando a entidade adjudicante utiliza o seu próprio pessoal e equipamento na prestação de um serviço art.º 21.º, n.º 1 e) e art.º 6.º do RJAP, quando, de facto, não há qualquer aquisição pública, mas apenas a utilização ou administração directa, por parte dessa entidade, dos seus próprios recursos. Importa ainda advertir que no art.º 69.º, n.º 1 do RRJAP, praticamente, suprimiu-se o concurso limitado por prévia qualificação, vindo a ser retomado no art.º 70.º do RRJAP, sob a denominação de concurso limitado por prévia qualificação. Aliás, esta expressão foi retomada nos art.º 118.º e 124.º do RJEOP, em contradição com o art.º 21.º do RJAP.

### 1.2.2. Empréstimos públicos

Do recurso ao crédito pelo Estado resulta a dívida pública. Por isso, ao falar sobre a dívida pública, é muito importante conhecer alguns conceitos de empréstimos de forma a melhor compreender a origem da dívida pública.

Os empréstimos contraídos pelo Estado, isto é, os empréstimos públicos, são susceptíveis de várias distinções. Ribeiro (1991), classificou os empréstimos da seguinte forma:

- **Quanto ao lugar:** são classificados em empréstimos internos (os contraídos dentro do próprio país) e empréstimos externo (os contraídos no estrangeiro), e
- **Quanto a duração,** os empréstimos podem distinguir-se em perpétuos (os que Estado contrai obrigando-se a pagar um certo juro anual, mas não a proceder ao reembolso) e temporários (são sempre titulados, isto é, representada em títulos de crédito, estes títulos são negociáveis na bolsa, podem transaccionar-se todos os dias na Bolsa).

Os Empréstimos **temporários**, empréstimos que o Estado se obriga a amortizar. Os tipos mais correntes são os quatros seguintes:

- Empréstimos reembolsáveis à vista, são empréstimos que o Estado se compromete

a pagar quando o credor o pretenda;

- Rendas vitalícias, como o nome indica, são empréstimos em que o Estado se obriga a pagar uma renda anual ao seu credor enquanto este for vivo. É através da renda que o reembolso se efectua;
- Empréstimos amortizáveis por sorteio, o Estado reembolsam todos os anos um número constante ou variável de títulos tirados à sorte, de modo que o empréstimo se encontre inteiramente amortizável ao fim de certo prazo;
- Empréstimo reembolsáveis em data fixa, o Estado obriga-se a reembolsar todo o capital do empréstimo em certa data.

### 1.3 Classificação das dívidas

Para Ribeiro (1991), as dívidas contraídas pelo Estado, isto é, as dívidas públicas são susceptíveis de seguintes distinções:

- Dívida interna, quando resultam de empréstimos internos
- Dívida externa, quando resultam de empréstimos externos

Segundo Rezende (1987), as dívidas públicas podem ser:

- Dívida fundada, a que resulta dos empréstimos perpétuos e dos empréstimos perpétuos ao longo prazo.
- Dívida flutuante, a que surge em decorrência dos empréstimos temporários a curto prazo, estes empréstimos são concebidas para ocorrer a défices momentâneas de tesouraria.

Estas categorias das dívidas envolvem, nomeadamente:

- **As obrigações do Tesouro (OT):** são instrumentos de médio e longo prazo emitidos ao par e com juros pagáveis anual ou semestralmente pelo governo central. São geralmente emitidas em moeda nacional, mas é possíveis os governos emitirem obrigações expressas em moeda estrangeira. As OT podem ser emitidas com prazos de 1 e 30 anos, com taxa de juro fixa, amortizáveis no vencimento pelo seu valor nominal, isso de acordo com as especificações de cada país.
- **O Bilhete de Tesouro (BT):** são valores mobiliários de curto prazo, podendo ser emitidos com prazos até um ano, colocados a desconto através de leilão ou subscrição limitada e reembolsáveis no vencimento pelo seu valor. A colocação de

BT em muitos países é feita em mercado primário, assegurada por um grupo de bancos reconhecidos pelo Banco Central, em representação do Estado. A colocação de BT é efectuada através de realização de leilões regulares de acordo com um calendário previamente anunciado ao mercado. O calendário de leilões é elaborado de forma a assegurar que o montante emitido de cada série de BT é suficiente para lhe dar liquidez desde a sua abertura;

- **A capacidade de saque a descoberto por parte do Estado:** o Estado pode ter junto do Banco Central ou dos bancos comerciais capacidades de saque;
- **As dívidas provenientes de privatização:** isto é o governo assumiu obrigações pendentes de empresas públicas que fora ou estão a ser privatizadas;
- **Os passivos condicionais:** são obrigações de garantias do Estado para pedidos de empréstimos;

Um outro aspecto a considerar ao analisar a dívida pública é a razão para os pedidos dos empréstimos. Isto é importante porque não só influencia o stock e os termos da dívida interna, como também pode afectar o alcance do alívio da dívida e ou reestruturação.

Conforme Johnson (2001: 8), de um modo geral, existem três razões principais para a dívida pública interna:

- A primeira, para financiar a deficit orçamental. Se o governo não for capaz de fazer face aos seus compromissos de despesas a partir de receitas mobilizadas a nível nacional, tais como impostos e direitos, e de doações e empréstimos de fontes externas, então pode tentar contrair empréstimos a nível nacional;
- A segunda, para implementar a política monetária. O governo pode implementar a política monetária através de uma alteração da oferta de moeda na economia. Fá-lo através da compra ou vendas de títulos do tesouro, isto é, através de operações no mercado livre (por vezes chamado de OMP- OPEP market operations). A venda de títulos do tesouro por parte do Estado reduz a oferta da moeda e absorve a liquidez, ao passo que as compras de títulos do tesouro por parte do Estado injectam dinheiro na economia;
- A terceira, para desenvolver o sector financeiro. Para desenvolver os mercados do sector financeiro é necessário que haja oferta e uma gama firmes de instrumentos financeiros a serem negociadas. No início deste processo o governo oferece geralmente títulos do tesouro de curto prazo, que proporcionam rentabilidades e

desenvolvem a confiança dos investidores nos instrumentos públicos da dívida;

Para analisar a dívida pública é necessário analisar a proporção do stock da dívida que está a ser usada para financiar o orçamento do Estado e para operações no mercado livre. O outro aspecto, sendo este de âmbito legal a considerar é a emissão de garantias públicas para empréstimos a empresas públicas, e nesse caso em que condições.

Para Johnson (2000), a gestão da dívida pública inclui a emissão de instrumentos da dívida pública para a obtenção de financiamentos e a execução de outras operações (amortização antecipada, recompras, operações de reporte e operações com derivados financeiros) feitas com objectivo de alterar a estrutura da carteira de dívida existente e, torna-se importante a harmonização dos registos dos dados da dívida junto dos credores.

É, igualmente, importante uma revisão do portfólio da dívida interna para analisar a sua evolução com o tempo, em relação á dívida total, ao tipo de instrumento e vencimento, á composição dos portadores por tipo de instrumentos e as condições das novas emissões tais como taxa de juro e vencimento.

### **1.3.1. Indicadores de endividamento**

Segundo Rezende (1987), os indicadores quantitativos ou índice de endividamento público referem-se a uma relação, geralmente percentual, entre duas variáveis económicas, para medir o tamanho e a carga da dívida ou a capacidade de pagamento de um governo. As análises mais tradicionais relacionam variáveis que expressam a dívida, tais como o saldo devedor ou os serviços da dívida, com variáveis não relacionadas com à dívida, ou seja, o Produto Interno Bruto (PIB), as exportações, a receita orçamentária ou a poupança. Por outro lado, as análises modernas procuram relacionar o saldo devedor ou os serviços da dívida com outras variáveis da própria dívida, como por exemplo, os serviços da dívida com a relação líquida.

Rezende (1987), defende que não existe um indicador capaz de revelar, por si só, a situação do endividamento de um governo. A interpretação de um índice de endividamento requer conhecimento de outros factores quantitativos e qualitativos económicos e não económicos pertinentes a cada caso; e as comparações internacionais prestam-se tão-somente como uma indicação ilustrativa e superficial de um problema bastante complexo”.

Para Rezende (1987), o tamanho da dívida pública pode ser definido em termos absolutos ou relativos. O seu tamanho em termos absolutos refere-se simplesmente ao valor do saldo devedor num dado momento. O seu tamanho em termos relativos é geralmente medido pela relação entre o valor do saldo devedor no final do período e o valor de uma variável económica no período, como por exemplo, a receita pública ou o PIB. Portanto, esses indicadores relativos são o resultado da relação entre uma variável de stock e uma de fluxo.

### **1.3.6.1 Operações sobre as dívidas públicas**

Para Ribeiro (1991), há duas operações importantes que o Estado realiza ou pode realizar sobre a dívida pública e de que resulta a diminuição do seu montante global, ou a sua menor onerosidade. E, essas operações podem ser:

- Por via de amortizações, por forma diminuir o montante global da dívida o Estado, amortiza ou reembolsa, nos termos do contracto, os empréstimos;
- e

Por via de conversão, ou seja, a transformação de uma dívida em outra, emitidas em condições diferente.

Deve-se ter em consideração, a respeito das operações sobre as dívidas públicas:

- **Os sistemas de amortizações**

Para diminuição do montante global da dívida o Estado tem de amortizar ou reembolsar, nos termos dos contratos, os empréstimos temporários; e pode pagar, quando quiser, os empréstimos perpétuos remíveis ou pagáveis. E coloca-se a seguinte questão:

Mas com que recursos, e como, o Estado há-de proceder à amortização? Várias soluções foram propostas ao longo dos tempos, tendo em vista sobre tudo a dívida consolidada.



De acordo com Ribeiro (1991) pode-se encontrar as seguintes sistemas de amortização:

- **Os sistemas das anuidades obrigatórias**

Preceitua-se, legalmente, que o Estado inscreve todos os anos no orçamento uma determinada verba para a amortização da dívida; por exemplo, a verba de 100 milhões de contos. E todos os anos, o Estado aplica 100 milhões de contos a redução do capital que obteve de empréstimos.

Com este sistema, consegue-se, sem dúvida, uma perfeita continuidade na amortização. Mas pode acontecer que a amortização seja apenas aparente. Na verdade, se em determinado ano as receitas efectivas não forem suficientes para cobrir as despesas efectivas mas os 100 milhões de contos da anuidade obrigatória, o Estado contrair um empréstimo para amortizar outro, mantendo-se o total da sua dívida. Com agravante, por vezes, de o novo empréstimo ter de ser emitido a juro mais alto do que o empréstimo amortizado, acabando o Estado por ficar com maiores encargos.

- **Os sistemas das caixas de amortização**

O Estado cria uma caixa, dá-lhe autonomia financeira e atribui-lhe dotação para proceder à compra de títulos da dívida pública. E, os títulos comprados pela caixa podem ficar na mão dela, a render, ou podem ser por ela destruídos.

O primeiro tipo, aquele das caixas que compram os títulos e os conservam para lhes receber os juros. O outro tipo de caixa de amortização é o das que compram títulos e os destroem. O Estado atribui às caixas uma dotação em títulos, ou em dinheiro com que elas adquirem títulos da dívida pública, cujos rendimentos empregam todos os anos na compra de outros títulos que seguidamente inutilizam.

Ambos os sistemas, tanto o das anuidades como o das caixas, se propõem a amortização contínua da dívida pública. Porém só se realiza verdadeira amortização nos anos em que haja excesso das receitas efectivas sobre as despesas efectivas e tal excesso corresponde, ou à anuidade obrigatória, ou à dotação e juros pagos à caixa. Nos outros anos, o Estado terá de contrair empréstimos para reembolsar empréstimos, o que deixará, na medida em que o fizer, intacto o capital da dívida.

- **Os sistemas dos saldos orçamentais**

Para Ribeiro (1991), só se consegue autêntica amortização com **o terceiro sistema**, que é o dos **saldos orçamentais**: o Estado reembolsa a dívida mediante os saldos que a execução do orçamento lhe proporciona, isto é, mediante o excedente das receitas efectivas cobradas sobre as despesas efectivas pagas. O que significa abandonar a regularidade da amortização, uma vez que não há tal excedente durante todos os anos.

- **Os sistemas de amortização automática de democratização da dívida**

São sistemas praticados pelo Estado, para democraticamente fazer a amortização da dívida pública.

### 1.3 Origem do Orçamento do Estado (OE)

Segundo FRANCO (2008: 345), a instituição orçamental teve a sua origem na afirmação do liberalismo político, apesar de muitos dos seus princípios surgirem de longas aspirações populares e das classes **médias urbanas**, que se foram impondo aos monarcas, com o intuito de procederem a audição da cortês antes de efectuarem quaisquer impostos. Todavia, este movimento sofreu varias alterações ao longo da idade média e um recurso formal a partir do sec. XVI com o absolutismo monárquico.

No entanto, foi na Inglaterra, depois da revolução do liberalismo do Sec. XVII, que se desenharam a instituição orçamental. No qual teria uma consagração mais exacta, sobretudo nos aspectos da autorização politica, na Franca e nos Estados Unidos.

Como consequência da revolução francesa, a declaração dos direitos do homem e do cidadão e a constituição monárquica de 1791 vieram afirmar a competência exclusiva do órgão legislativo para fixar as despesas públicas e repartir os impostos, dando mais firmeza o conteúdo do orçamento. O sistema anterior dispersão e descoordenação por vários centros de decisão das despesas e receitas, facultava os abusos e fraudes, tinha elevado custo de gestão , não cedia informação muito menos o controlo em relação as autoridades centrais , tudo isso fazia com que os contribuintes e os cidadãos em geral ficavam afastados da participação na decisão de imposto, como consultiva e decisória , em função da concentração do poder ao longo da idade moderna.

De acordo com FRANCO (2008:341), as revoluções do sec. XVII, fizeram com que em Inglaterra criassem o tesouro e o fundo consolidado e a concretização do princípio da autorização financeira pelo parlamento; o mesmo aconteceu em **Franca com** a extinção dos **fiermiers fiscaux**. Porem, o orçamento teve origem no sec. XIX,

Portanto, as democracias, a partir do sec. XIX generaliza-se a instituição orçamental, em particular da autorização parlamentar e do controlo rigoroso da cobrança das receitas, da efectivação das despesas e da gestão dos dinheiros públicos.

### **1.3.1 Orçamento do Estado**

#### **1.3.1.1 Definição**

O nosso estudo, conduziu-nos a análise teórica e conceptual de várias correntes conexas a matéria. Vislumbra-se nas linhas posteriores uma perspectiva sintética e analítica, das diferentes abordagens que mais identificam-se com o nosso estudo.

Segundo FRANCO (2008: 334), a teoria do orçamento elaborado durante o liberalismo, assume-se como uma ligação aos princípios inspiradores da democracia liberal, como por exemplo, a protecção dos particulares contra o crescimento e excessos do Estado, que caracteriza-se como um consentimento representativo dos encargos fiscais, que restringe a propriedade e das despesas nos quais lhes deram origem. Pois, o reforço do papel do estado na vida económica, a diminuição dos poderes do parlamento em relação aos executivos e a crescente complexidade e tecnicidade dos métodos de gestão económica e financeira determinaram ao longo do século XX, um certo declínio da instituição orçamental clássica.

Se a questão for analisada nesta perspectiva, somos em concordar com o autor acima referido, quando alude ao facto das finanças públicas, assumindo o orçamento como uma previsão, em regra anual, das despesas a realizar pelo Estado e dos processos a ele dependentes, incorporando a autorização concedida á administração financeira para cobrar receitas e realizar despesas, limitando assim os poderes financeiros da administração em cada período anual. No entanto, a ideia da autorização surge como forma de assegurar a limitação do poder executivo pelo legislativo, bem como garantir os direitos dos contribuintes, que preservam por esta via representativa o controlo sobre a forma como vai ser aplicado as suas receitas.

Entendido como instrumento de antevisão, somos em concordar com TEIXEIRA (1992:79), quando alude que, a primeira noção do orçamento reflectia a previsão de cálculo antecipado da importância, monetária expressa, que se admite que em determinado período, anteciparão certas receitas e despesas, entre si correlacionadas. Todavia, a concepção moderna do

orçamento público, está ligada a autorização para que durante o período a que respeita, as receitas previstas sejam cobradas às despesas nela inscritas. Para tal, existem dos elementos fundamentais do orçamento, entre os quais a previsão, sendo um conjunto de receitas e despesas, coadjuvadas a autorização para que as primeiras fossem cobradas e as segundas realizadas.

Assim, nem todas as actividades financeiras são objecto das previsões orçamentais, em que um dos pontos essenciais tem haver com a actividade patrimonial do Estado, por ser permanente e relacionado com elementos duradouros do seu activo, não traduzindo a movimentação das receitas públicas e na obtenção e movimentação das mesmas, todavia os rendimentos resultantes da gestão normal do património estatal englobam-se no orçamento, bem como a actividade do tesouro. Este último, desenvolve-se sem ter uma ligação directa e restrita da autorização orçamental, enquanto serviço que exerce uma função contínua e constante no qual se junta engloba a movimentação das verbas públicas, no que se refere as despesas o seu alcance e fixar o limite que, durante o período em causa, aquelas não deverão ultrapassar.

Relativamente as receitas, a autorização é apenas de cobrança de determinado tipo de verbas, entre as quais impostos, taxas, recebimentos do património, cuja quantidade não se encontra limitada pela previsão orçamental, no que refere as despesas. Desta forma, esta autorização no orçamento, é expresso como condição e limite a cada uma delas e ao seu conjunto, os quantitativos constantes das previsões orçamentais.

Segundo CAIADO et al (2007:51), o Orçamento do Estado é um documento para a administração financeira dos recursos públicos, uma vez que toda a dinâmica estatal gira em torno deste. Assim, somos em concordar com os mesmos autores (2007:51), citando FRANCO, que o orçamento assume-se como *uma previsão, em regra anual, das despesas a realizar pelo Estado e dos processos de as cobrir, incorporando a autorização concedida a administração financeira para cobrar as receitas e realizar as despesas e, limitando os poderes financeiros da administração em cada período anual.*

Conforme explica CAIADO et al (2007:51), já citado anteriormente, torna-se fundamental distinguir o Orçamento da Conta Geral do Estado, que no seu turno constitui a efectivação das receitas arrecadadas e das despesas pagas, num registo ex post da execução orçamental; do balanço do Estado, que é um mapa sintetizada da situação patrimonial existente num determinado momento, confrontando com o registo dos activos e passivos.

## 1.3.2 Elementos do orçamento

Segundo Paulo Pereira (2007), Orçamento permite desde já identificar três elementos:

1. Elemento económico: constitui uma previsão da actividade financeira anual a realizar por determinadas subsector das administrações pública sob o comando do Governo;
2. Elemento político: constitui uma autorização política concedida pela Assembleia da Republica mediante a aprovação formal da proposta elaborada e submetida pelo Governo;
3. Elemento jurídico: constitui um instrumento, sob a forma de lei, que limita os poderes financeiros do Estado no que respeita a realização despesas e à obtenção das receitas.

## 1.3.3 As Funções do orçamento do Estado

Para Franco para além dos elementos, o conceito do orçamento do Estado resultam evidenciados as suas principais funções que são:

***Económicas*** - o Orçamento são um plano, marcado pela dicotomia de entre elas, a racionalidade económica – que permite uma gestão mais eficiente e eficaz das receitas públicas, na medida em concretiza a racionalização das verbas arrecadadas e as despesas gastas, pontos que favorecem a procura ao máximo do bem-estar com um mínimo de sacrifício;

***Eficácia***, como um quadro de elaboração de políticas financeiras, nesta, o Orçamento é encarada como um elemento preponderante na definição e execução das políticas financeiras, conseguindo-se por meio dele conhecer as políticas económicas globais do Estado, ou pelo menos dos seus caracteres;

***Políticas*** – o Orçamento, caracteriza-se como uma autorização política, que pretende alcançar duas metas importantes. A primeira, prende-se com a garantia dos direitos fundamentais que é assegurada através da disciplina orçamental onde a propriedade privada só é tributada na medida em que tal seja consentido pelos representantes dos proprietários. Só assim, haverá uma garantia do equilíbrio e separação dos poderes – autorizam os recursos e a sua afectação, a partir de então o executivo coloca em prática, o Orçamento e as contas são enviadas e analisadas pelo Parlamento e ou por órgão jurisdicional.

- ***Jurídicas*** - o Orçamento constitui uma limitação jurídica da Administração Pública diversa e mais forte que a do direito administrativo, pois os seus poderes financeiros devem ser autorizados anualmente e por isso são limitados. Por isso, surgem o regime contabilidade pública (leis sobre a execução orçamental).

#### 1.3.4 Princípios e regras da organização do Orçamento

Conforme explica TEIXEIRA (1992:119), a instituição orçamental surgiu acompanhado de quatro regras essenciais no qual a mesma deveria obedecer no sentido de cumprir devidamente as funções que o pensamento liberal lhe atribuía.

Regras essas, que algumas tiveram consagração constitucional e foram acolhidas e desenvolvidas na legislação ordinária, são de natureza controvertida, tanto se tem esforçado para **leva-las** a dignidade de princípios de normas fundamentais, de validade permanente, transcendendo as contingências históricas concretas, que seriam a fonte ou origem última de toda a disciplina orçamental, que nela decorria como consequência lógica natural como, mais modestamente, se entende que representam simples regras.

No caso de cabo verde, os princípios e regras orçamentais são plasmadas na lei de enquadramento orçamental (decreto lei no78/v/98, de 7 de Dezembro) são:

- *Regras da anualidade*

O período de vigência de um orçamento é de um ano económico. O Ano económico com o ano civil;

E segundo o enquadramento do orçamento no artigo 2 a regras anualidade sugiere que:

- I. O orçamento do estado é unitário e compreende que todas as receitas e da administração central, independentemente da sua natureza, origem e fontes de financiamento ,bem como o orçamento da segurança social.
- II. O ano económico coincide com o ano civil

- *Regras da Unidade e Universalidade*

O Orçamento é unitário ou seja todas receitas e despesas devem ser inscrito único documento para o sector publico.

E segundo o enquadramento orçamental no artigo 3 a regras de unidade diz que:

- I. O orçamento é unitário e compreende todas as receitas e despesas da administração central, independentemente da sua natureza, origem e fontes de financiamento, bem como o orçamento da segurança social.
- II. Em decorrência no número anterior, o orçamento do estado engloba:
  - a) Orçamento dos serviços simples da administração pública e os encargos gerais da nação.
  - b) O orçamento dos serviços e fundos autónomos.
  - c) O orçamento da segurança social.
- III. Integram os encargos da nação os orçamentos da Presidência da Republica, Assembleia Nacional, da Chefia do Governo, do Supremo Tribunal, da Procuradorias Geral da Republica e do Tribunal de Contas.
- IV. Para os efeitos da presente lei, integram o orçamento de serviços e fundos autónomas, os serviços e fundos com autonomia financeiras, os institutos públicos e quaisquer



outros organismo públicos com autonomias financeiros que não tenham natureza, forma de designação de empresa pública, excluindo as entidades com autonomias financeiras classificadas com encargos gerais da nação;

V. Os orçamentos dos organismo previsto nas alíneas a) e b) do n 2 do presente artigo e das compõem o orçamentao da Admistracao Central.

VI. Os orçamentos dos organismos e entidades previstos no n 2 do presente artigo e das autarquias locais. Compõem o Orçamento do sector publico Administrativo.

VII. Sem prejuízo do disposto do artigo 5, os orçamentos das autárquicas e das empresas públicas são independentes na sua elaboração, aprovação e execução do orçamento do estado.

- *Regras não Compensação*

As receitas e despesa sao orçamentadas sem qualquer dedução para encargo da cobrança, isto è devem ser inscrito de uma forma bruta.

E segundo o enquadramento orçamental no artigo 7 a regras do orçamento bruto diz que:

I. Todas as receitas são inscritas no orçamento do Estado pela importância em que foram avaliadas, sem dedução algumas para encargos da cobrança ou qualquer outra natureza.

III. Todas as receitas são inscritas no orçamento pela sua importância, sem dedução de qualquer espécie.

IV. Na elaboração do orçamento o Estado deve obedecer se rigorosamente os princípios de transparências e de integralidade das receitas e despesas.

- *Regras não Consignação*

No orçamento do Estado não produto de quaisquer receitas a cobertura de despesas específico. As receitas são orçamentadas para cobertura da generalidade das despesas.

- *Regras de especificação*

O orçamento do Estado deve especificar claramente as receitas nele prevista e as despesas nele fixadas ou seja, deve especificar suficientemente as receitas nelas previstas e as despesas fixadas ,segundo a sua natureza.

- *Regras do Equilíbrio*

O Orçamento do Estado deve prever recursos necessários para cobrir todas as despesas .o deficit do Orçamento do Estado financiado com recursos internos não poderá exceder 3% do produto interno bruto(PIB).

- *Publicidade*

O orçamento do Estado deve ter adequada transferência e divulgação em todas a comunidade.

### 1.3.5 O equilíbrio orçamental

Segundo Pereira (2005:380), a regra do equilíbrio entre as receitas e as despesas tem sido considerado com uma das regras fundamentais do orçamento. Por isso, é fundamental que os governos apresentem o total das receitas e despesas exactamente iguais. Dai que são elaborados, aprovados, aprovados e executados.

Ainda conforme explica o mesmo Autor, o equilíbrio orçamental, que se refere a saldo nulo ou a um excedente, não se define pela igualdade entre todas as despesas e todas as receitas mas sim pelo equilíbrio entre determinadas despesas e receitas.

Por, o mesmo Autor, aponta os seguintes indicadores orçamentais: o saldo corrente – que é a diferença entre as receitas correntes e as despesas correntes enquanto o saldo de capital – é a diferença entre as receitas de capital e as despesas de capital. Numa situação em que o excedente corrente, mesmo que conjugada com o défice de capital, daria cumprimento a chamada regra de ouro das finanças públicas.

O saldo global ou efectivo - é a diferença entre as receitas totais e as despesas totais, em exclusão dos activos e dos passivos financeiros.

O saldo primário – é conseguido a partir do saldo global, ou afectivo, no qual é deduzido a despesa relativa, a juros e outros gastos e a sua importância resulta pelo facto traduzir em caso de défice uma medida do endividamento adicional originado em cada orçamento.

Segundo FRANCO (2008:380), equilíbrio orçamental - é uma igualdade entre as receitas e despesas orçamentais.

### 1.3.6 Conteúdo Estrutura do Orçamento

Segundo TEIXEIRA (1992:110), a estrutura interna do orçamento do estado, determina que as receitas devem ser inscritas como económicas, que as engloba em receitas correntes e de capital; e no que diz respeito **as** despesas abarca a orgânica, económica e fundamental.

#### 1.3.6.1 Receitas públicas

Segundo PEREIRA (2008), as receitas públicas - são as somas em dinheiro ou recurso equivalente, no qual o beneficiário **e** o estado ou outra entidade pública administrativa, que tem como objectivo principal satisfazer as necessidades financeiras e outros fins públicos importantes.

##### 1.3.6.1.1 Classificação das receitas públicas

Existem vários critérios da classificação das receitas públicas, no entanto é possível caracterizar seis principais modalidades:

- ***Receitas fiscais ou impostos*** – traduzem as prestações pecuniárias de natureza

Corrente, definitivas, com carácter coercivo e unilateral, uma vez que não tem contrapartida imediata e directa para quem paga ou suporta, no qual os beneficiários são o estado, autarquia local, ou outro ente publico (IVA, IRS, Imposto Automóvel, Imposto sobre Imóveis, entre outros).

- ***Receitas parafiscais ou contribuições*** - englobam os impostos, pagamentos de natureza obrigatória e de carácter corrente (contribuições sociais para a segurança social, pagas pelo trabalhador e a entidade empregadora em função do salário recebido/pago).

- ***Receitas patrimoniais*** – são as receitas efectivas oriundas do património mobiliário e imobiliário do estado, que podem ter carácter corrente ou extraordinário (rendimentos/juros de depósitos ou obrigações de estado, rendas de edifícios ou de concessões, dividendos recebidos de empresas publicas, o produto da alienação de imóveis, da venda de participações sociais em empresas, entre outros).
- ***Taxas, licenças e preços*** - são prestações pecuniárias efectivas, de carácter corrente, e de natureza bilateral, porque pressupõem uma contraprestação específica por parte do serviço publico que a cobra (prestações concretas de um serviço publico, utilização privativa/individualizada de bens de domínio publico ou remoção de um limite jurídico a actividade dos particulares), bem como a respectiva emissão de passaporte ou de diploma escolar comprovativo de um grau académico, devendo com ela estabelecer alguma relação de proporcionalidade.
- ***Multas, penalidades e coimas*** - correspondem aos pagamentos pagos pelos particulares ao ente público, que tem natureza de penalizações/compensação por infracção a um regulamento ou outra disposição.
- ***Receitas creditícias ou empréstimos*** - são receitas que resultam da contracção de dividas por parte do estado, autarquias locais e outros entes públicos junto dos particulares e outros financiadores.

#### 1.3.6.2 Despesas publica

Segundo FRANCO (2008:297), despesas públicas - são gastos de dinheiro ou dispêndio de bens por parte do estado para criarem ou adquirirem bens ou prestarem serviços susceptíveis de satisfazer as necessidades públicas.

Portanto, o estudo das despesas públicas no contexto da modernidade, deve ser feito através da análise do seu conteúdo e da verificação da diferente natureza das despesas públicas e dos seus diversos efeitos sobre a economia.

O conceito da despesa pública deve abranger realidades diferentes, como por exemplo, o pagamento de um funcionário público, o gasto com a construção de uma estrada, concessão de subsídio a uma empresa, a amortização de um empréstimo anteriormente contraído pelo estado, a aquisição de material de guerra, a atribuição de uma bolsa de estudo, entre outros.

De acordo com o mesmo autor, a natureza da despesa pública num estado moderno e fundamental para a compreensão do conteúdo da actividade financeira, todavia, não possa retomar em absoluto a análise clássica, que privilegiava as despesas públicas, reduzindo desta forma a importância das receitas.

E ainda, segundo o mesmo autor a despesas publica divide-se em :

- a) **Despesas de Investimento** – são as contribuem para a formação do capital técnico -do estado;
- b) **Despesas de Funcionamento** – são os gastos necessários para garantir o normal funcionamento da “maquina” administrativa e subdividem-se em:
  - **Despesa de Bens e Serviços** são as que asseguram a criação de utilidade, através da compra de bens e serviços pelo Estado;
  - **Despesa de Transferência** -limitam-se a redistribuir recursos a novas entidades, quer no sector publico quer sector privado,
  - **Despesas produtiva** -criam directamente utilidade, exemplo segurança - policias defesa -forças armadas,
  - **Despesas de reprodutivas** – contribuem para o aumento de capacidade reprodutiva, gerando utilidade de acrescidas.

### 1.3.7 Apresentação das despesas e das receitas no orçamento

Segundo Pereira et alli (2007), umas das regras da organização do Orçamento

Determina que as receitas e as despesas deve ser classificadas simultaneamente em

Diversos critérios:

Despesa orgânica, económica e funcional;

Receitas -económicas.

Segundo lei de base (no37 /2011), o Orçamento define pelos classificadores das despesas, das receitas, dos activos não financeiros, dos activos e passivos financeiros, conforme a estrutura e especificação constante do anexo ao presente diploma do qual faz parte integrante.

#### 1.3.7.1 Despesas

As despesas devem ser classificadas por natureza económicas, por função, por orgânica e por orgânica segundo os classificadores económicas:

- a) Por económicas subdividem-se em despesas de correntes e despesas de capital.
  - As despesas correntes – são os gastos do funcionamento dos serviços, constituídos sobretudo pelos encargos pessoal, aquisição de bens e serviços, fornecimento de serviços externos, encargos financeiros, transferências correntes, os subsídios e outras despesas públicas.
  - As despesas de capital são os todos os bens de capital, as transferências de capital; entre outras despesas de capital.
- b) Por orgânica – as despesas dividem por unidades orçamentais (Ministérios), em conformidade com a lei do Orçamento de Estado (OE);
- C) Por funcional – as despesas traduzem nas grandes opções política sectorial, através de funções gerais, social entre outros.

d) Por programa - o programa do governo è apresentado em cinco pilares (boa governação, capital humano, competitividade, infra- estruturação e coesão social).

#### 1.3.7.2 Receitas

Segundo a legislação cabo – verdeana, as receitas classificam-se por categorias económicas em receitas correntes e receitas de capital e distribuem-se de acordo com o classificador económico das receitas.

#### 1.3.7.3 Activos não financeiros e activos e passivos financeiros

- Activos não financeiros: Os activos não financeiros subdividem em activos fixos, existências, valores e recursos naturais;
- Activos e passivos financeiros: os activos e passivos subdividem em mercados internos e mercados externos.

### 1.3.8 O Aumento Real e Aparente das Despesas Publicas

Segundo FRANCO (1980:128), existem vários factores que demonstram um crescimento aparente das despesas públicas:



- **Desvalorização monetária** – quando o poder de compra das pessoas cai de forma muito acentuada durante o período considerado, e obvio que se não pode efectuar a comparação de valores sem que ter que reduzir a um índice fixo que favorece a desinflacao o aumento das despesas publicas através da sua comparação sem levar em conta a desvalorização ocorrida.

- **Aumento da população** - se a população crescer de forma considerada, o aumento das despesas também será aparente, o que quer dizer que as despesas aumentaram apenas por causa do aumento das pessoas.

- **Crescimento do Produto Nacional Bruto** - se houver uma grande participação do estado no rendimento nacional, não se pode falar do aumento real das despesas, se esse aumento das despesas não acompanhar o ritmo do crescimento da população.

Mesmo que se tenha eliminado esses factores que poderiam falsificar as comparações, se pode deparar que houve um aumento real das despesas públicas.

#### 1.3.9 As causas do aumento das Despesas Publicas

- **Progresso técnico** - esse evoluiu na medida em que a crescente complexidade dos progressos de satisfação das necessidades, o que fez com que haja uma melhoria no grau das necessidades satisfeitas acompanhada de encargos.

Pois as modernas tecnologias vieram determinar a necessidade de concentração do capital do estado.

- **Aumento dos custos dos serviços públicos** - depara-se por vezes com elevados custos nos serviços públicos, que são inesperados.

- ***Extensão das necessidades públicas*** - o estado sentiu-se obrigado a levar em conta algumas necessidades que antes eram a cargo dos particulares ou dos grupos sociais.

Segundo FRANCO (1980:130), acabou por assumir os encargos sociais do desenvolvimento económico, como por exemplo as construções de estradas, urbanização, higiene, segurança social, entre outros.

- ***As modificações demográficas*** - graças ao aumento da esperança média de vida, houve o aumento significativo das despesas com assistência social e a segurança social relativamente s camadas mais idosas, antes tinham um peso menor nas despesas.

- ***A influência das guerras*** - as guerras e um dos factores facultativos para o aumento das despesas públicas. Mais precisamente os dois grandes conflitos mundiais (primeira e segunda guerra mundial), tiveram reflexos não só no acréscimo das despesas militares.

Os fortes apelos pelo patriotismo dos contribuintes facilitaram a elevação da tributação e o nível de gastos públicos.

Como consequências das guerras, estiveram o pagamento das dívidas contraídas durante as guerras, como de pensões e indemnizações a combatentes e famílias e com a reconstrução de equipamentos afectados.

- ***A alteração do papel do estado*** - surgiram doutrinas que impulsionaram mais intervenção do estado na socialização da economia, bem como a introdução gradual do socialismo, a concretização social do bem-estar, assegurados pelo estado nos diversos domínios.

- ***Causas financeiras*** - as novas teorias financeiras tiveram reflexos directos no aumento das despesas publicas, devido a revisão do pensamento clássico e pelo abandono consciente do equilíbrio do orçamento do estado e ao recuso crescente do credito publico.

As amortizações dizem respeito ao decrescimento das imobilizações corpóreas e as reintegrações referem-se as perdas do valor das imobilizações incorpóreas. Podem ser

aplicadas sobre qualquer método de amortização e reintegração que estiver a ser utilizada pela empresa, mediante a aplicação de um acréscimo percentual.

#### 1.3.10 Elementos da Despesas Publicas

Conforme explica FRANCO (1980:120), a despesa pública **e** constituída por seguintes elementos:

- ***Tipo de operação*** - a despesa é uma afectação de recursos de que um sujeito económico dispõe a uma determinada finalidade, e o gasto do dinheiro e a forma mais propícia de realizar.
- ***Sujeito da operação*** - a despesa publica nesta óptica - **e** o gasto que o estado faz no exercício do seu poder de comando e para a satisfação das necessidades da colectividade, enquanto que a despesa do sector publico abarca também os casos em que certas entidades integradas no sector publico fazem as suas despesas em paralelo com entidades privadas.
- ***Finalidade da operação*** - a despesa pública destina-se a satisfazer as necessidades públicas.

São gerais os que são aplicáveis a todos os impostos. São especiais os que são aplicados em certo tipo de impostos.

### 1.4 Metodologia de investigação

A realização de qualquer trabalho de investigação pressupõe a adopção de métodos, técnicas e procedimentos científicos de recolha, análise e interpretação de dados, aspectos que lhe conferem rigor, e consistência das conclusões. Neste sentido, com o intuito de atender aos objectivos propostos neste estudo e com base na fundamentação teórica, apresentámos neste capítulo a metodologia que tornou viável a investigação do problema de pesquisa.

A metodologia pode entender-se como um caminho que se traça para atingir um objetivo qualquer. É portanto, a forma, o modo para resolver problemas e buscar respostas para as necessidades e dúvidas. A metodologia científica é um caminho que procura a verdade num processo de pesquisa, ou aquisição de conhecimento, um caminho que utiliza procedimentos científicos, critérios normalizados e aceites pela ciência. Nesse caso, a metodologia utilizada seguirá os pressupostos para elaboração de qualquer trabalho de investigação científica (Michel, 2005).

A pesquisa bibliográfica por intermédio de uma leitura exploratória das obras consultadas com relação a pesquisa, descritiva uma vez que é elaborado a partir do material já publicado, constituído por livros, legislações, revista, uso de sites, bem como outras fontes de informação que serviram de suporte para a obtenção de dados e informações de forma a responder a pergunta de partida formulada e os objetivos traçados. Assim, desenvolveu-se um esquema metodológico que se encontra a seguir.

## **Capítulo 2: Caracterização económica e financeira de Cabo Verde**

---

Neste capítulo fez-se a abordagem sobre a conjuntura económica e financeira a gestão da dívida pública cabo-verdiana, com realce para as dívidas públicas externas, os serviços das dívidas externas e a gestão das dívidas públicas internas

### **2 Conjuntura económica e financeira**

No ano de 2000, os principais indicadores da economia deixaram transparecer a continuidade da dinâmica positiva verificada nos anos anteriores, não obstante a envolvente externa marcada por uma evolução menos favorável, sobretudo a partir do 2º semestre (BCV, 2000).

Em função do quadro dos indicadores económicos, pode-se ver o crescimento do Produto Interno Bruto na ordem dos 7,9%. A taxa de inflação fixou-se nos 2,4% negativos. A taxa de desemprego apresentou níveis mais baixos em relação ao ano anterior (BCV, 2000).

O crescimento das despesas correntes e extraordinárias do Estado determinaram a deterioração do saldo orçamental, no ano de 2000, representava 9,9% do PIB. O que veio a contribuir para o agravamento do stock da Dívida Pública nesse ano (BCV, 2000).

De acordo com o quadro evolução dos principais indicadores orçamentais, o défice

orçamental não provocou uma subida de preços, manifestou-se ao nível do défice da balança corrente, em virtude da forte dependência da economia cabo-verdiana em relação às importações de bens e serviços. Em 2000, o comportamento dos preços seguiu a tendência de redução da taxa de inflação, ao apresentar uma taxa média negativa de 2,4%, que se traduziu num decréscimo de 6,7 pp. em relação ao ano transacto (BCV, 2000). O saldo global da balança de pagamentos em 2000 apresentou um défice de 3.000,5 milhões de ECV, quando em 1999, havia sido de 3.369,4 milhões de ECV.

O elevado grau de abertura da economia cabo-verdiana, estimado em 89,3%, a reduzida base de produção interna que resulta da conjugação de factores com destaques para a escassez de recursos naturais, são determinantes da natureza estrutural do défice da conta corrente cabo-verdiana que, no ano 2000, foi de 7.144,3 milhões de escudos, representando 11,1% do PIB (BCV, 2000).

O saldo da balança de capitais e operações financeiras acusou uma redução devido a ausência de entradas de capital pela via das privatizações (as principais empresas públicas, financeiras e do sector bancário foram privatizadas até ao ano anterior) que aliada ao comportamento da conta corrente contribuiu para que o saldo da balança de pagamentos fosse negativo (BCV, 2000).

Conforme ilustra o quadro evolução dos principais indicadores da situação monetária, em virtude do forte crescimento da procura interna, a massa monetária registou uma taxa de crescimento de 13,3%, acompanhando o ritmo de expansão do crédito interno de cerca de 24,8%, em particular do crédito líquido ao sector público, resultando assim numa diminuição das reservas face à imposição da manutenção da paridade fixa da moeda cabo-verdiana (BCV, 2000).

Para essa evolução, contribuíram os acréscimos verificados ao nível das suas componentes, circulação monetária e depósitos à ordem em moeda nacional, correspondentes a 7,2% e

11,3%, respectivamente. De salientar que o comportamento dos depósitos à ordem em moeda nacional espelha o registo fluxos financeiros a favor de residentes (BCV, 2000).

Quanto a taxas de câmbios médios, ao longo do ano de 2000 a moeda cabo-verdiana apresentou significativas depreciações em relação ao dólar americano, à libra esterlina e ao iene japonês. Que veio a contribuir para o agravamento da Dívida Pública cabo-verdiana, uma vez que estas estão cotadas a essas moedas estrangeiras (BCV, 2000).

O câmbio médio do escudo face ao dólar passou de 102,7 em 1999 para 115,88 em 2000 representando uma depreciação nominal na ordem dos 13,18. Relativamente à libra esterlina e ao iene, a depreciação nominal foi de 9,25 e 16,94, respectivamente, em relação ao ano anterior (BCV, 2000).

A Taxa Efectiva Nominal (TEN) demonstrou uma certa estabilidade, atingindo em termos meios anuais os 81,4 em 2000, contra os 82,7 de 1999, significando uma depreciação de apenas 1,3 pp. (BCV, 2000).

Relativamente à Taxa Efectiva Real (TER), o índice atingiu 93,3% em 2000 face aos 99,6% no ano de 1999, traduzindo-se numa depreciação de 6,4 p.p.. E, essa depreciação resultou do facto de as taxas de crescimento dos preços verificados em Cabo Verde no ano 2000, terem sido comparativamente inferiores às dos seus principais parceiros, principalmente os da área do Euro (BCV, 2000).

De acordo com as estimativas realizadas pelo BCV, em 2000, a economia cabo-verdiana apresentou uma taxa de crescimento na ordem dos 7,9%, em termos reais. Este crescimento fez-se acompanhar de uma taxa de inflação negativa de cerca de 2,4% e de uma taxa de desemprego inferior à do ano anterior em cerca de 4,4 pontos percentuais. O comportamento do produto nacional cabo-verdiano espelha o dinamismo da procura interna, determinada fundamentalmente pela componente consumo, na sua vertente consumo público, sendo notório o crescimento das despesas correntes e extraordinárias do Estado. Tal comportamento refletiu-se do défice orçamental, repercutindo-se, por sua vez, negativamente ao nível do saldo da balança de pagamentos (BCV, 2000).

No ano de 2001, as estimativas do BCV, apontavam para um crescimento do PIB na ordem dos 3,5%. No que se refere á evolução dos preços, a taxa de inflação foi de 3,7%, reflectindo a actualização dos preços dos combustíveis, enquanto no mercado do emprego, os indicadores observados apontavam para uma taxa de desemprego de 19% (BCV, 2001).

A balança de pagamentos apresentou uma melhoria no seu saldo global, em resultado por lado, da melhoria generalizada da balança corrente e, por outro, da melhoria do excedente da balança de capital. O saldo líquido dos fluxos financeiros ao nível da balança financeira representou em 2001 cerca de 8,9% do PIB, essa ligeiramente inferior aos 8,95% do PIB registados no ano transacto (BCV, 2001).

O Estado para fazer face às suas necessidades de financiamento recorreu em 2001 principalmente ao financiamento externo, tendo beneficiado de alguns desembolsos no final do ano e do reescalonamento da dívida do *bridge loan* concedido por Portugal (BCV, 2001).

No ano de 2002, de acordo com o gráfico evolução do PIB (2000-2002), a economia cabo-verdiana, apesar de crise conjuntural nas principais economias mundiais, indiciavam a retoma do crescimento económico. As estimativas do BCV apontavam para um crescimento do PIB da ordem dos 4% refletindo, essencialmente, a evolução positiva da procura interna (BCV, 2002).

Em função do gráfico evolução da taxa de inflação e taxa de desemprego, a taxa de inflação que se registou em 2002, fixa-se em 1,8%, enquanto no mercado de trabalho os indicadores observados apontavam para uma taxa de desemprego de 16,2% (BCV, 2002).

A balança de pagamentos em 2002 regista um comportamento positivo, mas não impediador de uma ligeira deterioração da balança corrente, que atinge 11,3% do BIP, de certo modo



compensada por uma melhoria da balança de capitais e de operações financeiras (BCV, 2002).

O resultado da balança de pagamentos reflete-se na evolução das reservas externas do país, que passaram a representar 2,2 meses de importação (BCV, 2002).

A nível orçamental, conforme se pode constatar no gráfico saldo orçamental em 2002, o aumento das receitas fiscais e dos donativos determina a melhoria substancial do Défice Público Global, que no ano em análise, representa 1,9% do PIB (BCV, 2002).

Os dados disponíveis para 2002 apontavam para um défice público global (incluindo donativos) da ordem dos 1.357 milhões de escudos, contra os 3.258 milhões de escudos, 4,7% do PIB registados em 2001 (BCV, 2002).

Essa evolução evidencia-se uma melhoria do défice, que resultou do aumento das receitas públicas (24,3%), em virtude do acréscimo das receitas fiscais e dos donativos, o qual foi acompanhado por um aumento menos proporcional das despesas públicas (12%) (BCV, 2002).

De acordo com o quadro sector monetário em 2002, a expansão monetária, registada em

2002, fez com que a massa monetária atingiu uma taxa de crescimento de 14,3% face aos

9,8% no ano anterior, acompanhando o ritmo de expansão do crédito interno líquido de cerca de 13,9% face aos 6,86% em 2001 (BCV, 2002).

A taxa de Câmbio Efetiva Real deprecia-se na ordem dos 0,76%, quando a evolução positiva dos preços internos contribuiu para compensar a perda de competitividade externa, que resulta da apreciação nominal do escudo face ao dólar (BCV, 2002).

A dívida efetiva em 2003, representava 52,9% do PIB preços correntes, quando em 2002

representava 55,6% do PIB, traduzindo uma variação de 1,2 pp. que foi explicado pelo comportamento do produto que, apesar de crescer a um ritmo inferior a do ano anterior, apresentou um valor superior em 2003, uma vez que se verificou algum acréscimo no stock de dívida efetiva em relação a 2002 (BCV, 2003). Ainda, de acordo com essa fonte, a redução do rácio serviço da dívida / PIB, espelha a diminuição do serviço da dívida, espelha a diminuição do serviço da dívida em 2003, nas suas componentes amortização de capital e pagamentos de juros.

O peso do serviço da dívida na exportação de bens e serviços reduziu-se para 9,1% em 2003, quando em 2002 era de 13%. Esta evolução reflete a evolução positiva das exportações de bens e serviços e a diminuição do serviço da dívida em relação ao ano anterior.

Em 2005, assistiu-se a uma evolução globalmente positiva das contas externas cabo-verdianas, resumida numa redução significativa do défice corrente de 4,6% do PIB, contra os

14,1% registados em 2004, e na fundamental acumulação de reservas externas, as quais passaram a representar 3,4 meses das importações de bens e serviços (BCV, 2005).

Conforme a evolução das receitas e despesas públicas (2003-2005), a situação das finanças públicas nessa altura foi marcada por um agravamento do défice global, resultante não só de um aumento significativo nas despesas públicas mas também de uma redução nos donativos (BCV, 2005).

Os dados disponíveis, apontavam para um défice público global, incluindo donativos, da ordem dos 2.845,3 milhões de escudos, representando cerca de 3,1% do PIB, contra os 167,2 milhões de escudos, 0,2% do PIB de 2004 (BCV, 2005).

Essa evolução evidencia um aumento do défice em cerca de 2,9 pp., relativamente à execução de 2004. O Estado, para financiamento do défice, recorreu na sua maior parte, a recursos externos, nomeadamente a desembolsos de organismos multilaterais e apoio orçamental concedido por parceiros bilaterais (BCV, 2005).

Em função do gráfico estrutura da dívida pública em 2005, o stock da dívida pública em 2005 ascendeu a aproximadamente 72.387,6 mil contos, cerca de 79,4% do PIB, dos quais 30,6% correspondem à dívida interna e 48,8% à dívida externa (BCV, 2005).

O ano de 2011 foi marcado, em Cabo Verde, pela inversão trajetória de recuperação da atividade económica global da crise financeira e económica, iniciada em 2008 (BCV, 2011).

O ritmo de crescimento da economia abrandou dos 5,6% estimados em 2010 para 5,5%. A inflação atingiu os 4,5% no final do ano de 2011, em resultado da reflexão nos preços domésticos, da aceleração dos preços internacionais de bens energéticos e alimentares transformados, produtos essencialmente importados (BCV, 2011).

Verificou-se uma deterioração nas contas externas em 2011. O défice da conta corrente atingiu 17% do PIB, provocado pela aceleração das importações de bens, redução de donativos e diminuição das exportações de serviços de transportes aéreos (BCV, 2011).

Na balança de capitais, verificou-se um comportamento desfavorável. O excedente de capital reduziu-se acentuadamente com a conclusão dos projetos financiados com o primeiro compacto do *Millenium Challeng Account* (BCV, 2011).

Os influxos dos investimentos diretos estrangeiros diminuíram 21,6% e os desembolsos da dívida pública diminuíram para 3,3%. Em resultado as reservas internacionais líquidas do país (RIL) diminuíram 33 milhões de euros, passando a garantir 3,2 meses de importação em 2011 (BCV, 2011).

O crédito à economia e o crédito do sector público administrativo cresceram a um ritmo superior ao do crescimento do PIB nominal, respectivamente em 9,8% e 13%, 2011. E, a massa monetária, devido a evolução desfavorável da balança de pagamentos, apresentou um crescimento moderado (BCV, 2011).

Num contexto de agravamento do enquadramento externo, a política orçamental orientou-

se no sentido de contenção de despesas de funcionamento e da melhoria da eficiência tributária. O défice orçamental em 2011 atingiu os 13.263 milhões de escudos cabo-verdianos, reduzindo 2,2 pontos percentuais, 10,1 % do PIB. O Estado de cabo Verde face a necessidade de financiamento recorreu tanto ao endividamento externo como endividamento interno (BCV, 2011).

### **3 Gestão da dívida pública cabo-verdiana**

Do ponto de vista da estrutura institucional, muitos são os serviços responsáveis pela gestão da dívida pública que se dedicam actualmente a implementar novos modelos de gestão da dívida pública, que visam obter ganhos substanciais no processo de gestão por meio da padronização dos controles operacionais, do controlo dos riscos globais e da separação das funções de planeamento de curto e longo prazo.

A Direcção Geral do Tesouro (DGT) é o serviço que tem a seu cargo a administração financeira do Estado, nomeadamente a gestão da tesouraria, a gestão da Dívida Pública e do financiamento do Estado, a efetivação das operações financeiras do Estado, entre outras atribuídas por lei, e de acordo com novas missões e estruturas de funcionamento propostas, torna-se necessário a introdução de mecanismos de gestão modernos e adaptáveis ao processo da balcanização do tesouro.

A Direcção de Operações financeira enquanto serviço da dívida da DGT responsável pela gestão das operações financeiras, ativas e passivas do Estado, deverá:

- Participar em negociações e contratação de empréstimos, de operações financeiras de gestão de dívida pública a acompanhar a sua execução;
- Gerir o sistema de informação da dívida pública;
- Assegurar a consolidação da dívida do sector público administrativo e o seu acompanhamento, nomeadamente, através de reescalonamento e de conversão; e
- Sistematizar todos os registos de operações de emissões e pagamentos dos títulos da dívida pública.

#### **2.1.1. Gestão das dívidas públicas externas**

Com o objetivo de aumentar a liquidez da dívida pública levou uma progressiva concentração do financiamento na emissão de um número reduzido de instrumentos estandardizados, como as obrigações do tesouro a taxa fixa (OT) e bilhetes de tesouro. A emissão de obrigações de aforro, um instrumento de dívida pública a retalho, emitido de uma forma contínua, mantém-se como outras das importantes fontes de financiamento.

O montante de reembolso de empréstimo de retrocessão, previsto no Orçamento do Estado (OE) de 2005 foi de 192 mil contos, sendo que a execução foi de 147 mil contos, ou seja menos de 23% do que o previsto, de acordo com o quadro seguinte (BCV, 2005).

A Realização dos 147 mil contos em 2005 na sua maioria deveu-se aos reembolsos feitos pela CV Telecom e um realizado pelo BCV em duas prestações semestrais. A diferença entre o previsto e o executado foi causada pelo não pagamento por parte das outras empresas mutuárias por um lado, porque algumas beneficiárias eram estatais e já foram extintas e por outro, as empresas privadas têm justificado o não pagamento alegando dificuldades financeiras (BCV, 2005).

No OE de 2005 foram inscritos no mapa XVI, a respeito do Resumo das Operações Financeiras do Estado, contam 1.851 mil contos como desembolso da dívida interna no financiamento do défice. No quadro dessas necessidades de financiamento interno programadas para 2005, o montante inicialmente inscrito foi totalmente realizado, através da emissão de títulos da dívida pública (BCV, 2005).

A estrutura desse financiamento interno distribui-se em 1.317 mil contos em novas emissões de OTNS, cerca de 71% do total, enquanto os restantes 29% foram mobilizados através de novas emissões de BT's, no montante de 534 mil contos. O montante total de novas emissões de OTNS ascendeu a 2.898 mil contos, sendo que os restantes 1.581 mil contos se destinaram à regularização de situações do passado (BCV, 2005). Ainda, em 2005 foram registados 4.358.254.233 ECV, concernentes aos desembolsos da dívida externa.

O IDA em 2005 foi o principal credor em termos de quantias desembolsadas (54%), seguido por Portugal (28%), FAD (7%), Kuwait (5%) e BADEA (3%), totalizando estes 5

credores o total de 97% dos justificativos de desembolsos recebidos (BCV, 2005).

Relativamente ao montante de atrasados acima mencionados refere-se a um pagamento a favor da Somague, que não foi liquidado na data de vencimento por falta de comprovativos de desembolsos. O valor inscrito no OE de 2005 de 1.182 mil contos, corresponde à previsão de pagamento de juros de BT's, OTNS e de endividamento interno líquido em 2005 (BCV, 2005).

O montante realizado em 2005 foi de 1.382 mil contos, cerca de 17% acima do programado, sendo que o montante dos juros de OTNS foi de aproximadamente 1.072 mil contos, correspondendo a 77% do total dos juros pagos. Esse aumento deveu-se principalmente aos juros pagos ao BCA em Janeiro e ao BCV em Dezembro (BCV, 2005).

Comparando o montante realizado no Orçamento do Estado de 2005 com os montantes realizados nos anos de anteriores, pode-se verificar uma ligeira diminuição no pagamento dos juros de BT's, devido à descida das taxas de juros ocorrida sobretudo no segundo semestre do ano (BCV, 2005).

Quanto aos juros da dívida externa, o valor inscrito no Orçamento do Estado para 2005 foi de 407.104.500,00 ECV, contudo o montante efetivamente executado foi de 543.412.616,00 ECV, ou seja, um grau de execução de cerca de 133% (BCV, 2005). O stock da dívida externa em 2005 ronda os 44,5 milhões de contos

Os stocks provisórios de 2003, 2004 e 2005, foram feitos a partir do stock de 2002 e dos pagamentos e desembolsos efectuados nos respectivos anos (BCV, 2005).

Analisando o quadro evolução dívida externa constata-se um aumento do stock da dívida externa de Cabo Verde, de respectivamente 0,3% e 5,3% em 2004 e 2005, associado a contratação de novos empréstimos, aumentando desta feita os desembolsos que por sua vez foram superiores aos pagamentos efectuados. Em termos relativos a dívida externa atingiu cerca de 48,8% do PIB (BCV, 2005).

O limite máximo da dívida flutuante estipulado no OE de 2005 foi de 8.208 mil contos. E, a evolução do montante em circulação de BT desde 2004 é a que se pode ver no quadro dívida flutuante a seguir, por subscritor (BCV, 2005).

Em 31 de Dezembro de 2005 o montante de BT em circulação era de 7.162 mil contos, 88% do limite definido no OE de 2005 (BCV, 2005). Ainda, quanto a evolução das taxas de juros de BT, a trajetória de Dezembro de 2004 ao período homólogo de 2005 é descendente, devido principalmente a estratégia de financiamento do Estado, concertada com a política monetária do BCV, num contexto caracterizado por um excesso de liquidez no sector bancário. Assim a taxa média registada em Dezembro de 2005 foi de 2,404% para 91 dias e 2,375% para 364 dias, conforme se pode verificar no quadro evolução das taxas de juro (BCV, 2005).

Em 2005 regularizou-se a dívida em atraso junto ao BCA, no montante de 585 mil contos, sendo que desse montante 400 mil contos de avales do Estado com créditos vencidos. Regularizou-se parcialmente a dívida acumulada do Estado junto aos Correios de Cabo Verde (CCV), no montante de 100 mil contos, faltando ainda pagar 93 mil contos. Outras situações foram regularizados, nomeadamente junto ao BCV, tendo sido titularizados os 755 mil contos do protocolo do Estado/BCV (BCV, 2005).

O endividamento interno líquido previsto no OE de 2005 foi de 1.851 mil contos. E este montante foi integralmente executado, tendo-se verificado novas emissões de BT's no montante de 534 mil contos e OTNS no montante de 1.317 mil contos (BCV, 2005).

Foi contabilizado as novas emissões de OTNS para regularizar as situações decorrentes do passado no montante de 1.583 mil contos, 99% do previsto, o montante total de novas emissões de OTNS em 2005 foi de 2.898,6 mil contos (BCV, 2005).

Em síntese, em 2005 face às novas emissões de OTNS no montante de 2.898,6 mil contos e de BT no montante de 534 mil contos, o aumento efectivo do stock da dívida interna face a 2004 foi de 3.432, 6 mil contos, sendo que a variação da dívida interna não consolidada correspondeu a 3.232,6 mil contos, cerca de 3,5% do PIB, uma vez que em 2005 foram

transformados, no âmbito do *Trust Fund*, 200 mil contos de OTNS, detidos pelo INPS, em TCMF's (BCV, 2005).

O limite máximo definido no OE de 2005 para a concessão de avales foi de 1.350 mil contos. Em 2005 foram emitidos avales no montante de 318 mil contos, a favor de três instituições, nomeadamente; ENAPOR S.A, 75 mil contos; ASA S.A, 198 mil contos e Câmara Municipal de S. Vicente, 45 mil contos (BCV, 2005).

### **2.1.1.1 Serviços das dívidas externas**

É de realçar que, em 2000 o serviço da dívida pago foi de 1.850 milhões de ECV, superior ao valor pago em 1999 em 45,8%. Do total, 71% corresponderam ao pagamento de capital, e 28% ao pagamento de juros (BCV, 2000). Ainda, de acordo com essa fonte por instituições, o maior esforço de cumprimento do serviço da dívida, cerca de 23,82% destinou-se ao BADEA.

De acordo com o relatório anual do BCV em 2001, o serviço da dívida pago em 2001, foi de

1.598,5 milhões de escudos, inferior em 13,6% ao valor pago em 2000. Deste, cerca de 73,5% correspondem à amortização do capital e 29,65% ao pagamento de juros (BCV, 2001).

Conforme os dados do quadro, situação da dívida externa em 2003, pode-se ver que, os desembolsos (dívida externa pública de longo prazo) efectuados em 2003 cresceram 5,4%, a um ritmo inferior ao verificado em 2002 (27,4%) (BCV, 2003).

Em função do gráfico Composição da Dívida Externa em 2003, constatou-se que o maior fluxo de entradas continuou a ser proveniente do Banco Mundial com 62,3%, enquanto principal credor multilateral, seguindo-se o FAD com 16,5%, o BADEA com 9,8% e o BES com 8,5% (BCV, 2003).

Em função do quadro, Serviço da Dívida Externa em 2003, pode-se ver que, o serviço da dívida reduziu-se em cerca de 12%, tendo sido amortizados 4,9% do capital em dívida e pagos 28% de juros. A diminuição do serviço da dívida, em 2003, foi determinada



sobretudo pela desvalorização do dólar ocorrida ao longo do ano (BCV, 2003). Assim, o credor multilateral, Banco Mundial, o FAD e BADEA, com cerca de 79%, seguidos de credores bilaterais com 20%, entre os quais se destaca o Governo de Portugal, que põe a disposição do Governo Cabo-Verdiano, anualmente, em linha de crédito de 550 milhões de escudos para financiamento da balança de pagamentos.

No ano de 2005 o Governo de Cabo Verde, para fazer face às suas necessidades de financiamento, recorreu na sua maior parte a recursos externos, tendo beneficiado de desembolsos do Banco Mundial, do Fundo Africano para o Desenvolvimento da OPEC, bem como de instituições financeiras portuguesas. O Estado beneficiou ainda, nesse ano, da entrada de juros do *Trust Fund* e do apoio orçamental concedido por parceiros bilaterais, nomeadamente pelo Governo de Holanda (BCV, 2005).

Conforme ilustra gráfico serviço da dívida externa em 2005, pode-se ver que em 2005, houve uma diminuição no serviço da dívida, passando de 3,6% do PIB em 2004 para 3,1% do PIB em 2005, e isso foi provocado pela desvalorização do Dólar Americano face ao Escudo cabo-verdiano (BCV, 2005). Assim, De acordo com os indicadores que refletem o impacto da dívida no fluxo de caixa da exportações e nos crescimentos do produto, os quais registaram diminuições de 2,8 pp. e 0,5 p.p., respectivamente, o aumento do défice público, financiado essencialmente com recursos externos, não gerou impactos imediatos ao nível da sustentabilidade da dívida, permitindo acumular reservas externas na ordem dos 17,8% do PIB, cerca de 3,4 meses de importação.

As obrigações com o serviço da dívida, registaram em 2006, uma tendência crescente, em consequência do stock acumulado da dívida e do aumento das necessidades de financiamento do sector público (BCV, 2006).

Os desembolsos realizados ao longo do ano 2007, totalizaram os 3.778,6 milhões de CVE e as amortizações de 1820 milhões de CVE, ambos decrescendo, respectivamente 11% e 8%, relativamente a 2006. O pagamento dos juros da dívida externa estabilizou-se em torno dos 520 milhões de escudos (BCV, 2007).

Os desembolsos e as amortizações de capital, aumentaram 23.5% e 4,7% respectivamente

em relação ao ano de 2007, ascendendo aos 5.122 milhões de ECV e de 1.906 milhões de ECV, respectivamente. O pagamento de juros apresentou uma relativa estabilização em relação a 2007, com aumento de cerca de 1%, atingindo os 525 milhões de escudos. E, em termos de taxa de câmbio, verificou-se uma depreciação do escudo cabo-verdiano relativamente ao dólar americano e a libra esterlina de 6,8% e 13% respectivamente (BCV, 2007).

É de referir que os desembolsos de capital realizados ao longo do ano de 2009, aumentaram 44,2%, as amortizações 2% e o pagamento dos juros de dívida aumentaram 4.37%, atingindo 7.388 milhões de ECV, 1945 milhões de ECV e 548 milhões de ECV, respectivamente (BCV, 2009).

Em 2010, verificou-se um aumento dos encargos com juros devidos aos credores externos em 22%, tal situação manteve estável o serviço da dívida externa (BCV, 2010). Ainda, de acordo com essa fonte em 2011, os encargos com juros devidos aos credores externos aumentaram em 28% e o serviço da dívida externa aumentaram 7%.

### **2.1.2. Gestão das dívidas públicas internas**

O mercado de Títulos da Dívida Pública caracterizou-se, em 2000, por uma utilização intensiva de emissões de Bilhetes de Tesouro (BT) por parte do tesouro totalizando, a emissão relativa a este ano, 9.621 milhões de escudos. A maioria das emissões destinou-se à renovação dos títulos vencidos (BCV, 2000). O montante de títulos emitidos, 4.401 milhões de escudos e 4.320 de escudos, pelos prazos de 91 dias e 181 dias, respectivamente, ultrapassou os valores registados nos períodos homólogos anteriores. Contrariamente, a emissão de títulos para o prazo de 364 dias registou uma quebra de 159 milhões de escudos, fixando-se em 900 milhões de escudos.

Em termos líquidos, o montante em circulação de BT, reporta a 31 de Dezembro de 2000, diminuiu cerca de 461 milhões de escudos, devido a transformação de BT pertencentes ao INPS em Obrigações de Tesouro Nova Série (OTNS) (BCV, 2000).

Em 2000, o Tesouro Público recorreu à emissão de OT, no montante de 2036,2 milhões de escudos, e até 31 de Dezembro de 2000, foram convertidas OT em Títulos Consolidadas de Mobilização Financeira, no valor total de 10.622,2 milhões de escudos. O saldo total das Obrigações de Tesouro, no final do período, fixou-se em 4.529 milhões de escudos (BCV, 2000).

Em 2001 de acordo com o quadro BT em circulação em 2001, o mercado de títulos da dívida pública foi marcado por uma utilização intensiva de emissões de BT face ao ano anterior. O montante total de BT emitidos em 2001 foi de 9.790 milhões de escudos contra os 9.621 milhões de escudos emitidos no ano anterior (BCV, 2001). Ainda, com base nessa fonte, em termos líquidos, o montante em circulação de BT reportado, a 31 de Dezembro de 2001, é de 4.415 milhões de escudos, o que representa um aumento de cerca de 787 milhões de escudos face ao citado no período homólogo. Assim, relativamente as taxas de juros de colocação e, contrariamente ao que se esperava, regista-se para todos os prazos um acréscimo das taxas devido à existência de *time lags*, bem como de uma certa assimetria de informação no sistema.

Em 31 de Dezembro de 2001, o saldo das OT situava-se nos 10.334,1 milhões de escudos quando em 2000 era de 5.880,6 milhões de escudos, tendo já sido convertidas em títulos Consolidados de Mobilização Financeiras obrigações no valor de 10.750,4 milhões de escudos (BCV, 2001).

Durante o ano de 2001, foram emitidas OT em leilão no montante de 130,3 milhões de escudos e no quadro da regularização de responsabilidades passadas foram emitidas mais obrigações no valor de 4.752,7 milhões de escudos a taxa de juro de cedência de fundos do BCV acrescido de um aumento de 0,5% (BCV, 2001).

Conforme ilustra o quadro BT em circulação no ano de 2002, o mercado de títulos da Dívida Pública continuou dinâmico em 2002, tendo o montante de BT emitidos sido de 14.426 milhões de escudos contra os 9.790 milhões de escudos emitidos no ano transacto. Em termos líquidos, o montante em circulação de BT, reportava a 31 de Dezembro de 2002, era de 5.713 milhões de escudos, o que representa um aumento de cerca de 1.298 milhões de escudos face ao reportado no período homólogo (BCV,

2002).

Quanto as taxas de juro de colocação, estas a partir de Abril de 2002, como podemos ver no quadro BT em circulação no ano de 2002, registam reduções significativas para todos os prazos. Isso é relevante para o não agravamento da dívida interna de Cabo Verde (BCV, 2002).

Durante o ao de 2002,e no quadro da regularização de responsabilidades passadas foram emitidas OT no valor de 3.123,5 milhões de escudos a taxa de juro de cedência de fundos do BCV acrescido de um aumento de 0,5% (BCV, 2002).

Em 31 de Dezembro de 2002, o saldo das OT situava-se nos 15.291,3 milhões de escudos quando em 2001 era de 10.334,1 milhões de escudos, tendo sido até a altura convertidos e Títulos Consolidados de Mobilizações Financeiras Obrigações no valor de 10.750,4 milhões de escudos (BCV, 2002)

Em 2003, o mercado financeiro foi marcado por uma intensiva utilização de emissões de Bilhetes de Tesouro (BT). O montante de BT emitidos foi de 17.402 milhões de escudos contra os 14.426 milhões de escudos emitidos no ano transacto (BCV, 2003).

Em termos líquidos como podemos ver no quadro BT em circulação, podemos ver que apesar de intensiva utilização de BT, em 2003 houve uma redução de cerca de 119 milhões de escudos face ao reportado ao ano anterior (BCV, 2003).

Em 2003 o saldo das OT situava-se nos 15.330 milhões de escudos quando em 2002 era de 15.321, milhões de escudos, tendo sido convertidas em TCMF obrigações no valor de 11.185, 5 milhões de escudos (BCV, 2003).

O mercado da Dívida Pública caracterizou-se em 2004 por uma emissão e utilização de BT menos intensivas, comparativamente ao ano anterior, com montante total de BT emitidos a situarem-se em 16.272 milhões de escudos, face aos 17.402 milhões de escudos em 2003(BCV, 2004).

Em termos líquidos, o montante em circulação de BT, reportado a 31 de Dezembro de 2004, foi de 6.462 milhões de escudos, representando um acréscimo de 868 milhões de escudos, relativamente ao período homólogo (BCV, 2004). As taxas de emissões e colocação do BT acusaram decréscimo progressivo ao longo de 2004, para todos os prazos.

No mercado de OT foram emitidos OT no valor de 2.022,5 milhões de escudos, fixando-se o saldo, no final de período, em 17.223 milhões de escudos, face aos 15.330 milhões de escudos em 2003, traduzindo uma maior procura de OT (BCV, 2003). Assim, contrariamente à evolução dos mercados dos BT, as taxas de colocação das OT, aumentaram sucessivamente ao longo do ano, tendo a taxa média se fixado nos 7,5%, refletindo, em parte maior apetência dos investidores pelo segmento de mercado de maior prazo, apesar desta mudança no perfil da dívida pública interna, com maior procura por OT, a taxa média de colocação decresceu 1p.p., relativamente ao ano anterior, devido, essencialmente, a diminuição das necessidades de financiamento do Estado.

No orçamento do Estado em de 2005 foram inscritos no Mapa XVI – Resumos da Operações Financeiras do Estado 723 mil contos, como amortização do capital da dívida interna. No entanto o montante executado foi de 41% superior ao previsto, ou seja, 1.229 mil contos. Esse aumento é justificado pelas situações que ocorreram no mercado de títulos em 2005 e que levaram a DGT a optar pela não renovação dos OTNS em vencimento, pois pressionariam a subida de taxas de juros (BCV, 2005).

No OE de 2005, foi de 2.167.160.000,00 ECV para amortização da dívida externa, contudo o montante efetivamente pago foi de 2.044.109.128,00 ECV, traduzido num grau de execução de 94,3%, e o stock da dívida interna por títulos em 2005, por tipo de títulos,

o stock da dívida em 31 de Dezembro de 2005 era constituído em 26% por BT's, 71% OTNS,

1% por protocolos e 2% por outros créditos. A variação de 11% constatada deveu-se a um aumento na emissão de OTNS para regular as situações do passado, sendo que o sector bancário detém o maior peso no stock, representando cerca de 72% do valor global.

No sector bancário prevalece o BCA com 53% do stock no final do ano. O BCV ocupa a segunda posição com 24%, enquanto no sector não bancário pontifica o INPS com uma parcela na ordem dos 94% do total deste sector, que absorve 28% do montante global (BCV, 2005).

A maior parte da dívida interna estava, em 2006 e 2007, concentrada em OT de médios e longos prazos, com um termo médio de reembolsos de 5,6 anos. O sistema bancário continuou a deter a maior parcela da dívida interna do país (BCV, 2007). Assim, segundo essa fonte, em 2008, dívida interna em termos de maturidade e excluindo os TCMF, constatou-se que a maior parte da dívida estava concentrada em OT de médio e longo prazos. Por sectores institucionais, o sistema bancário detinha a maior parcela da dívida interna do país.

Em 2009 por maturidade, o governo prosseguiu com a estratégia de financiamento interno, através de emissões de OT. Por sectores institucionais, a semelhança dos anos anteriores o sector bancário continuou a deter a maior parte da parcela da dívida interna (BCV, 2009).

Em 2010, segundo relatório anual do BCV em 2010, o sector bancário nacional e o INPS, detinham respectivamente, 50% e 49% do total do stock das OT. As taxas de juros tanto dos BT como das OT mantiveram estáveis (BCV, 2010).

No ano de 2011, segundo o relatório do BCV (2011), o sistema bancário nacional e o Instituto Nacional de Previdência Social, detinham respectivamente, 53,9% e 46,1% do total do stock das OT, e 12% e 87% do stock dos BT e verificou-se uma estabilização nas taxas de juros dos títulos de Tesouro, que registaram um ligeiro aumento em Dezembro. As

taxas dos BT fixaram-se em 4,1, 4,2 e 4,3%, respectivamente para as colocações a 91,182 e 364 dias (BCV, 2011).

### Capítulo 3: Análise e discussão dos resultados do estudo

#### 3.1 Despesas globais de Cabo Verde

A Tabela 1 e Tabela 2 Diz respeito as despesas públicas do Estado de Cabo Verde de 2000 à 2009, incluindo assim as despesas de funcionamento e de investimentos.

Tabela 1 - Evolução das despesas públicas (variação)

Designação	Conta 2000	Conta 2001	Conta 2002	Conta 2003	Conta 2004	Conta 2005	Conta 2006	Conta 2007	Conta 2008	Est.Orç 2009	Variação (%)								
											01/00	02/01	03/02	04/03	05/04	06/05	07/06	08/07	09/08
Despesa corrente	13.210	13.391	15.242	16.819	17.330	19.526	21.244	21.049	24.911	29.529	5,4	13,4	13,4	8,0	13,1	11,9	3,2	3,1	10,5
Despesa com pessoal	8.352	8.357	9.010	9.574	8.968	9.670	12.191	12.902	11.320	12.752	0,1	8,3	5,8	-7,1	9,3	8,2	1,0	1,0	12,8
Aquisição de bens e serviços	215	190	247	316	266	402	138	150	418	611	-11,3	29,9	28,3	-15,8	30,8	-16,0	36,0	-1,5	-11,3
Fornecimentos e serv. materiais	719	947	792	1.075	1.021	1.205	1.209	1.705	1.865	2.107	12,5	22,4	35,8	5,1	18,0	9,6	30,3	9,4	13,0
Encargos de dívida	1.021	1.326	2.162	1.998	2.056	1.927	1.929	1.681	1.847	2.346	20,9	61,8	7,6	2,9	6,3	3,4	2,0	1,8	27,0
Transferências correntes	2.022	2.069	2.253	2.645	2.387	2.725	4.855	5.183	6.136	6.935	3,1	2,1	18,4	26,1	10,0	30,4	6,8	19,4	12,1
Subsídios					995	573	1.949	130	917	845	-20,0	-20,0	-20,0	-20,0	-20,0	-20,0	-20,0	-20,0	-20,0
Outras despesas correntes	561	477	759	1.211	1.537	2.145	1.483	2.582	2.302	2.852	-27,8	59,1	59,6	35,2	31,1	-30,9	74,1	-10,8	65,6
Despesas correntes primárias	11.989	11.755	13.030	14.821	15.774	17.399	20.424	21.168	23.064	27.162	-2,0	11,3	13,3	6,4	12,2	15,4	1,6	9,0	17,9
Despesas de capital	138	89	118	229	173	231	118	196	252	92	-35,9	33,0	94,6	-24,6	-48,9	56,1	29,3	-63,7	
Total despesa funcionamento	14.464	14.366	17.751	19.916	18.307	19.357	21.462	21.245	25.164	29.521	-5,5	23,3	12,3	-9,5	19,3	12,1	3,5	8,3	17,7
Total despesas de funcionamento	14.464	14.366	17.751	19.916	18.307	19.357	21.462	21.245	25.164	29.521	-5,5	23,3	12,3	-9,5	19,3	12,1	3,5	8,3	17,7
Total Programa de Investimento Público	9.425	9.680	9.719	10.151	10.170	12.023	13.103	13.963	16.624	24.146	2,4	0,4	-16,0	-1,2	49,4	13,1	1,9	18,9	45,4
Total global de despesa	23.319	24.045	27.502	28.083	26.078	31.310	36.165	37.308	41.788	53.757	5,4	14,4	2,1	-7,1	22,4	11,2	2,9	12,3	28,7
Amortização da Dívida	1.316	1.187	2.424	2.896															

Fonte: Conta Geral do Estado de 2000 a 2008 – Ministério das Finanças

Tabela 2 – Evolução das despesas públicas (estrutura)

Designação	Conta	Conta	Conta	Conta	Conta	Conta	Conta	Conta	Conta	Conta	Estr. Org.	Estrutura %									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Despesa corrente	13.016	13.591	15.241	15.819	17.830	19.526	22.344	23.949	24.911	29.529	39,8	91,1	85,7	84,5	93,0	98,8	99,5	99,2	99,0	99,7	
Despesa com pessoal	8.351	8.557	9.049	9.574	8.865	9.590	10.49	10.902	11.329	12.782	57,7	55,2	50,9	48,1	49,2	48,8	46,7	46,9	45,0	43,2	
Aquisição de bens e serviços	215	190	247	315	265	402	538	459	445	532	1,5	1,3	1,4	1,6	1,5	1,0	1,5	1,0	1,3	2,1	
Fornecimentos e serv. externos	739	547	791	1.075	1.021	1.205	1.509	1.705	1.865	2.107	5,1	4,5	4,5	5,4	5,7	6,1	5,8	7,3	7,4	7,1	
Encargos da dívida	1.021	1.336	2.162	1.995	2.055	1.927	1.920	1.381	1.847	2.346	7,0	9,3	12,2	10,0	11,4	9,7	8,5	8,1	7,3	7,9	
Transferências correntes	2.021	2.094	2.231	2.645	3.387	3.725	4.555	5.183	6.185	5.935	14,0	14,5	12,5	13,3	18,8	18,8	21,6	22,3	24,5	23,4	
Subsídios				595	533	1.549	337		912	545	0,0	0,0	0,0	0,0	3,3	1,7	8,7	1,4	3,7	2,9	
Outras despesas correntes	661	477	759	1.211	1.617	2.145	1.483	2.382	2.302	3.582	4,6	3,3	4,3	6,1	9,1	10,8	6,6	11,1	9,1	13,1	
Despesas correntes primárias	11.989	11.755	13.080	14.821	15.774	17.599	20.424	21.168	23.064	27.183	82,8	81,5	73,5	74,4	87,6	89,1	90,9	91,1	91,7	91,8	
Despesas de capital	136	39	118	229	173	231	118	196	253	92	1,0	0,6	0,7	1,2	1,0	1,2	0,5	0,8	0,3	0,3	
Total despesa funcionamento	14.484	14.356	17.783	19.915	18.007	19.857	22.462	23.245	25.164	29.521	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
Total despesas de funcionamento	14.484	14.356	17.783	19.915	18.007	19.857	22.462	23.245	25.164	29.521	60,5	59,7	54,7	70,9	69,1	62,2	62,1	62,5	62,2	55,1	
Total Programa de Investimento Público	9.455	9.530	9.719	8.167	8.073	12.053	13.703	13.963	16.604	24.146	39,5	40,3	55,3	29,1	30,9	37,8	37,9	37,5	39,5	44,9	
Total global de despesa	11.939	24.245	17.501	23.083	26.078	31.910	36.165	37.208	41.768	53.767	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
Amortização da Dívida	1.336	1.137	2.424	2.865																	

Fontes: *Conta Geral do Estado de 2000 a 2008- Ministério das Finanças*

Conforme quadro «Evolução das despesas Públicas na óptica económica», as despesas públicas evoluíram de uma forma crescente de 2000 a 2009, passando de 23.939 milhares de conto para 53.767 milhares de conto, em média de 33%.

Na coluna variação podemos constatar que a maior variação verificou no ano 2009 em relação a 2008 (28,7%), seguindo o ano 2005/2004 (22,4%). No ano 2004/2003 o crescimento foi negativo (-7,1) em que o total da despesa passou de 28.083 para 26.078. Trata-se do único caso, dos anos em análise que se verifica um decrescimento.



### **3.1.1.Despesas de investimento**

As despesas de investimento têm aumentado de ano para ano passando de 9.455 milhares de conto em 2000 para 24.146 milhares de conto em 2009. Pode-se notar que no seu crescimento houve um grande queda em relação ao ano 03/02 com cerca de (16%) no total das despesas e também em relação ao ano 04/03 com cerca de (1.2%) no total das despesas.

Na coluna variação podemos constatar que a maior variação verificou no ano 2005 em relação a 2004 (49,4%), seguindo o ano 2009/2008 (45,4%). No ano 2003/2002 o crescimento foi negativo (-16,0) em que o total da despesa passou de 9719 para 8167.

### **3.1.2.Despesas de funcionamento**

Relativamente as despesas de funcionamento, estas passaram de 14.484 milhares contos em 2000 para 29.621 em 2009, mas na sua trajectória teve um ligeiro decréscimo no ano 2001 (0.8%) em relação ao ano 2000) e no ano 2004/03 (9.6%). Ainda é de se acrescentar que o ano 2002/01 é que teve maior aumento com cerca de 23.8%, de seguida o ano 2009/08 com 17.7%.

A diminuição deveu-se sobretudo na rubrica despesa com pessoal, que passou de 9.574 em 2004 para 8.868.

Esta evolução favorável na estrutura de despesas traduz a política acertado do governo de contenção das despesas de funcionamento e aumento dos investimentos públicos. Segundo Enquadramento de ministério das Finanças (2007), a diminuição das despesas de funcionamento reflecte-se positivamente sobre as despesas correntes primário permitindo libertar recursos que poderão ser canalizadas para investimento em acções primário do governo.

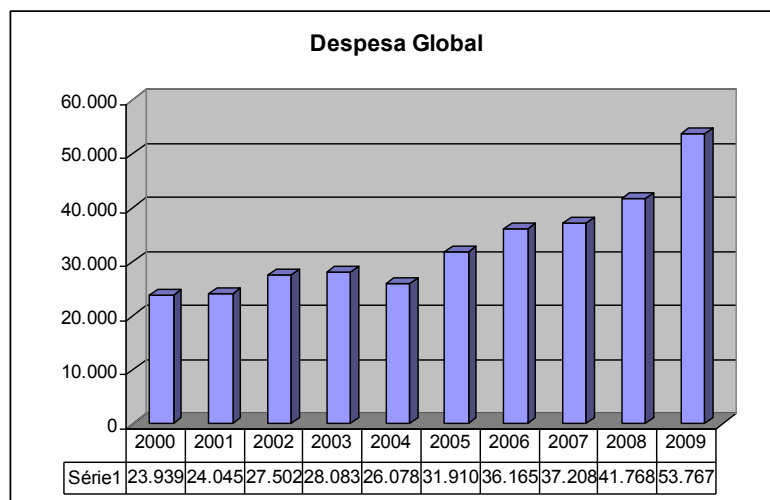


Figura 1 – Despesa global

## Despesas correntes

As despesas correntes evoluíram de forma positiva de 2000 a 2009, passando de 13.010 milhões contos para 29.529 milhões contos, numa média de 19.5% ao ano. Podemos realçar que o ano 2009 é que teve maior evolução atingindo 29.529 milhões contos, e o ano 2000 com menor valor, cerca de 13.010 milhões contos.

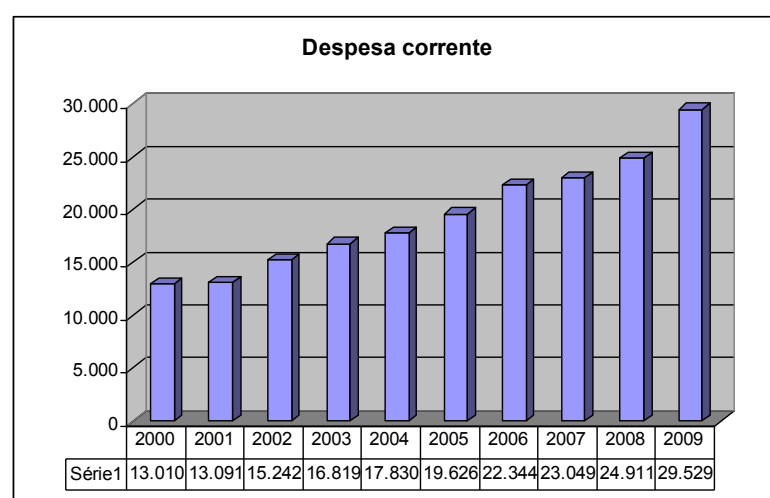


Figura 2 – Despesas correntes

De forma mais detalhada, isto por grandes rubricas (despesas com pessoal, aquisição de bens e serviços, fornecimentos e serviços externos, encargos da divida, transferência correntes, subsídios, e outras despesas correntes, a variação não é uniforme. Por exemplo no ano 2001 em relação ao ano 2000 houve um decréscimo na rubrica fornecimento e serviço externo de 12.5% e na aquisição de bens e serviços em cerca de 11.5%, enquanto que a rubrica encargos da divida houve um acréscimo acentuado passando de 1.021 milhares de conto para 2.346 milhares de contos.

#### **3.1.2.1.1. Despesas com pessoal**

Analisando a sua estrutura, vê-se claramente que a rubrica despesas com o pessoal é mais importante devido ao significativo peso que assume, atingindo em todos os anos cerca de 47%, para de seguida surgir as transferências correntes que ronda em média 30% do total do orçamento.

Investigando as despesas com o pessoal nota-se que o ano 2001 teve maior peso com 58.2% do total das despesas de funcionamento, e o menor ano é de 2009 com 43.2%.

Analisando a seu crescimento pode-se notar que a rubrica despesas com o pessoal, sofreu uma grande queda em relação ao ano 04/03 com cerca de (7.4%) no total das despesas, para de seguida recuperar essa queda com um crescimento de 9.3% no total das despesas.

Apesar do seu aumento absoluto de 8.352 milhares de contos para 12.782 milhares de contos, em termos de estrutura existe uma clara diminuição de 57% para 43% no total do orçamento, devido ao aumento de despesas nas rubricas transferência e sobretudo a rubrica “ outras despesas correntes”.O aumento moderado da despesa com o pessoal deve-se uma rigorosa política de contenção de novos recrutamentos, ressaltando essencialmente casos de sectores sociais importantes tais como: recrutamento do pessoal nas áreas de saúde, na educação houve um recrutamento de um número significativo de professores, e um aumento de 3.5% no salário, recrutamento de novos agentes POP para melhor segurança, alem de pagamento de promoções e progressões a funcionários públicos.

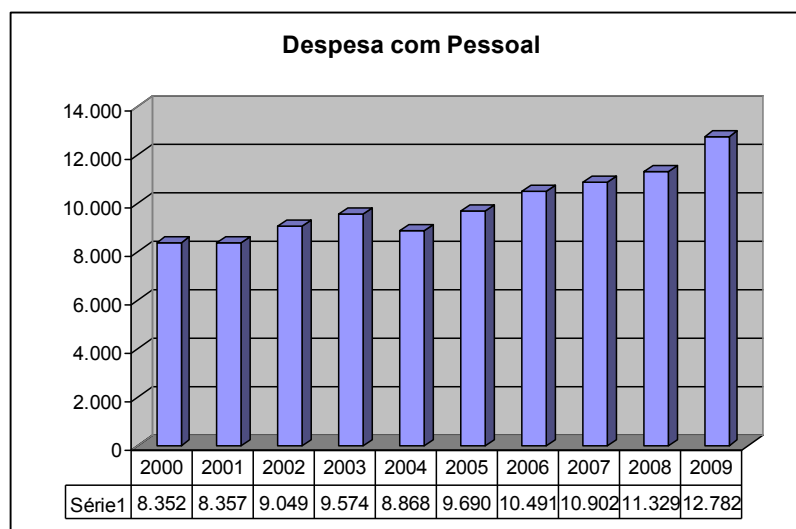


Figura 3 – Despesas com pessoal

#### 3.1.2.1.2. Fornecimento e serviços externos

Nesta rubrica importante realçar que houve um acréscimo desde 2000 até 2009, dado ao aumento de preços de combustíveis da energia, água e ainda devido ao crescente consumo induzido pela massificação do uso de novos equipamentos, tais como, computadores, aparelhos de ar condicionado, equipamentos hospitalares mais sofisticados.

É de destacar que no ano 2009 foram integrados os orçamentos do cofre da justiça, novas escolas secundários, mais nove centros de saúde e não menos importante o reforço de verba destinado aos hospitais centrais contribuindo assim para aumento dessa rubrica.

A sua incidência sobre o aumento das despesas é de 12%.

### **3.1.2.1.3. Encargos da dívida**

E de salientar que houve um aumento de ano 2000 a 2009 passando de 1.021 milhões de contos para 2.346 milhões de contos.

Examinando a rubrica encargos da dívida nota-se que esta sofreu bastante oscilações diminuindo e aumentando de ano para ano.

Tendo em conta a sua variação nota-se que houve uma queda em vários anos, como por exemplo no ano 2005 em relação ao ano 2004 sofreu uma queda de (6.3%), em 2006 em relação a 2005 sofreu uma queda de (0.4%) no total das despesas, em 2007 em relação a 2006 sofreu uma queda de (2.0%) no total das despesas. No entanto esta rubrica ocupa cerca de 9 % no total das despesas.

### **3.1.2.1.4. Transferências correntes**

Cabe realçar nesta rubrica que se regista um aumento considerável do mesmo, passando de 2.022 milhões de contos para 6.935 milhões de contos.

Conforme o quadro de variação nota-se que houve uma maior variação no ano 06/05, com cerca de 30.4%. Este acréscimo é devido essencialmente pelo aumento ocorrido nas rubricas pensão de regime não contributivo «Município» com cerca 50% no total do orçamento derivados dos subsídios de combustíveis às empresas petrolíferas, pelo aumento de número de beneficiários da pensão das FAIMO e aumento das transferências aos Municípios, aumento das transferências às famílias (pensão de solidariedade social e aposentação de pensão de sobrevivência)

Em termos de estrutura e a rubrica que vem ganhando muito peso, passando de 14% em 2000 para 23,4 em 2009 (nos últimos anos tem rondado os 22%)

#### **3.1.2.1.5. Subsídios do Estado**

É importante realçar nesta rubrica que esta só passou a existir a partir do ano 2004, por uma opção política, ou seja antes era destinado às empresas petrolíferos (subsídios de combustíveis)

Para esta rubrica é importante ressaltar que o ano 2006 é que teve maior aumento atingindo 1.949 milhões de contos.

Analisando de forma geral, esta rubrica tem aumentado de 2004 a 2009, de 595 milhões de contos para 845 milhões de contos. O montante orçamentado é destinado ao pagamento do défice da Electra e subsídios a linhas marítimas deficitários.

#### **3.1.2.1.6. Outras despesas correntes**

Esta despesa tem aumentado de ano para ano passando de 661 milhares de conto em 2000 para 3.882 milhares de contos 2009. Este aumento deve-se essencialmente dos pagamentos atrasados dos Estados acordados com o FMI e o Banco Mundial – PSI, nomeadamente o INPS, a Telecom, a Electra, a ASA, o BCA e a Câmara Municipal e pelo pagamento das restituições do IUR e IVA.

Pode-se verificar que durante este trajecto esta rubrica teve algumas diminuições como por exemplo, no ano 2006 em relação ao ano 2005 é que teve uma variação (31%).

Esta rubrica ocupa cerca de 8% no total das despesas.

#### **3.1.2.1.7. Aquisição de bens e serviços**

Regista-se um aumento dessa despesa no ano 2000 a 2009 passando de 215 mil contos para 632 mil de contos.

Na sua execução verifica-se que esta diminuiu no ano 2001 em relação ao ano 2000, com uma variação de (11.5%), e no ano 2004 em relação ao ano 2003 com uma variação de (15.8%) Pode-se se verificar que no ano 2009 é que teve maior evolução, ascendendo o montante de 632milhares de contos.

A aquisição de bens e serviços é a rubrica com menos peso na estrutura ocupando cerca de 2% do orçamento. Esta diminuição está essencialmente relacionada com a diminuição dos encargos em várias rubricas, nomeadamente electricidade, água, deslocações, seguros, comunicações, outros fornecimentos e combustíveis e lubrificantes, derivado essencialmente da maior capacidade financeira do Estado em cumprir as suas obrigações junto dos fornecedores.

No gráfico abaixo segue a evolução das principais rubricas das despesas económicas

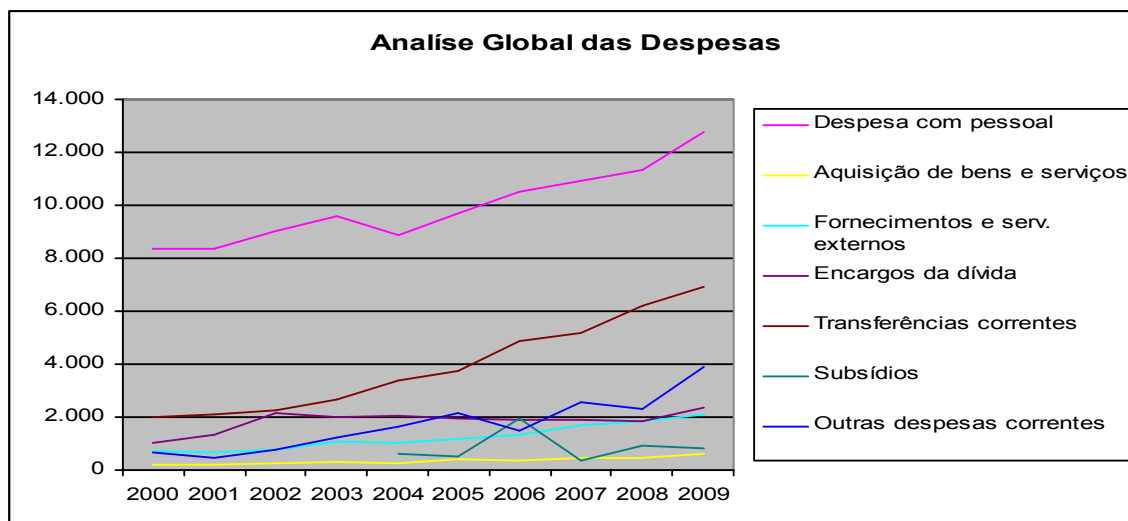


Figura 4 – Análise Global das despesas

Tabela 3– Evolução das despesas públicas peso no PIB)

Designação	Conta 2000	Conta 2001	Conta 2002	Conta 2003	Conta 2004	Conta 2005	Conta 2006	Conta 2007	Conta 2008	Est Orç 2009
<b>Despesa corrente</b>	<b>20,2</b>	<b>18,9</b>	<b>20,9</b>	<b>21,1</b>	<b>21,7</b>	<b>22,1</b>	<b>21,4</b>	<b>18,9</b>	<b>19,6</b>	<b>20,6</b>
Despesa com pessoal	12,9	12,0	12,4	12,0	10,8	10,9	10,0	9,0	8,9	8,9
Aquisição de bens e serviços	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,5	0,3	0,4	0,4	0,4
Fornecimentos e serv. Externos	1,1	0,9	1,1	1,4	1,2	1,4	1,3	1,4	1,5	1,5
Encargos da dívida	1,6	1,9	3,0	2,5	2,5	2,2	1,8	1,5	1,5	1,6
Transferências correntes	3,1	3,0	3,1	3,3	4,1	4,2	4,6	4,3	4,9	4,8
Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,6	1,9	0,3	0,7	0,6
Outras despesas correntes	1,0	0,7	1,0	1,5	2,0	2,4	1,4	2,1	1,8	2,7
Despesas correntes primárias	18,6	16,9	18,0	18,6	19,2	19,9	19,5	17,4	18,1	19,0
Despesas de capital	0,2	0,1	0,2	0,3	0,2	0,3	0,1	0,2	0,2	0,1
<b>Total despesa funcionamento</b>	<b>22,4</b>	<b>20,7</b>	<b>24,4</b>	<b>26,5</b>	<b>26,8</b>	<b>22,4</b>	<b>21,5</b>	<b>19,1</b>	<b>19,8</b>	<b>20,7</b>
Total despesas de funcionamento	22,4	20,7	24,4	26,5	26,8	22,4	21,5	19,1	19,8	20,7
Total Programa de Investimento Público	14,6	14,0	13,4	10,3	9,8	13,6	13,1	11,5	13,1	16,8
<b>Total global de despesa</b>	<b>37,1</b>	<b>34,7</b>	<b>37,8</b>	<b>36,8</b>	<b>36,6</b>	<b>35,9</b>	<b>34,6</b>	<b>30,6</b>	<b>32,8</b>	<b>37,5</b>
<b>Amortização da Dívida</b>	<b>2,1</b>	<b>1,7</b>	<b>3,3</b>	<b>3,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
PIB	64,539	69,38	72,758	79,527	82,086	88,38	104,637	121,753	127,225	143,303

Fonte: Conta Geral do Estado de 2000 a 2008- Ministério das Finanças

### 3.2.3 Despesas globais

As despesas globais têm rondado por volta de 36% do PIB em média. Pode-se verificar que em 2009 atingiu 37.5% do PIB e o seu ponto mais alto com 30.6% do PIB em 2007.

Este aumento deve-se a despesas de investimento, pois as despesas de funcionamento com uma tendência de diminuição, contrariamente as despesas de investimento com tendência de crescente 14.6% em 2000 a 16.8% do PIB em 2008, conforme o quadro acima.

As despesas de investimento teve o seu ponto mais alto com 14.6% do PIB e o seu ponto mais baixo em 2004 com 9.8% do PIB.

#### 3.2.3.1 Despesas com o pessoal

A despesa com o pessoal ocupa em média cerca de 21% do PIB.

Pode-se verificar que as despesas com o pessoal, apesar de ter aumentado em termos absoluto, em relação ao PIB têm diminuído de 2000 com 12.9% para 8.9% do PIB em 2009.



## 3.2.3.2 Encargos da dívida

No que concerne aos encargos da dívida em relação ao PIB nos anos 2002 e 2005 atingiu o seu ponto mais alto com 3% do PIB respectivamente. Em média rondou 2% do PIB e o seu ponto mais baixo em 2007 e 2008 que foram de 1.5%.

## 3.2.3.3 Outras despesas correntes

Tendo em conta as despesas correntes, pode-se verificar que se atingiu o seu ponto mais baixo em 2000 e 2002 com 1% do PIB e o seu ponto mais alto em 2009 com 20.7% do PIB.

## 3.3 Despesas de funcionamento – por classificação orgânica

Designação	Conta 2000	Conta 2001	Conta 2002	Conta 2003	Conta 2004	Conta 2005	Conta 2006	Conta 2007	Conta 2008	Conta 2009	+ ou -	Variação (%)									
Presidência da República	90	89	85	92	101	113	101	103	123	120	0.6	4.4	7.2	10.1	12.2	10.6	1.8	39.8	2.6		
Assembleia Nacional	200	242	400	471	460	520	570	270	600	600	22.4	16.9	17.0	-1.1	13.1	9.4	-1.0	1.7	4.6		
Sistema Judicial de Justiça				177	174	22	73	17	72	47	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	-15.6	-1.4	-3.8	13.0	-4.9	14.6		
Procuradoria Geral da República				11	15	21	23	27	27	33	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	-42.4	34.7	12.5	15.8	1.6	13.8		
Tribunal de Contas	17	21	33	30	37	40	46	50	60	60	49.1	32.5	-0.1	23.0	6.4	10.6	30.0	0.3	20.6		
Comissão Nacional de Eleições									12	78	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	11.3	
Comissão Reconhecimento Eleitoral									0	56	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!	
Chancelaria do Governo	527	609	322	404	249	314	304	404	454	481	74.0	-64.5	25.2	-14.2	2.1	9.0	24.6	-0.2	7.2		
Ministério da Cultura	150		86	76	116	103	116	177	120	161	-100.0	#DIV/0!		107.4	-99.7	11.9	10.0	1.9	21.0		
Ministério da Defesa	548	582	496	565	575	614	626	540	645	682	5.3	14.8	13.9	1.7	6.3	1.9	2.3	1.0	5.5		
Ministério da Economia e do Trabalho	40	22	69	117	110	110	133	211	194	194	21.1	29.6	10.0	0.9	0.0	14.0	34.1	-0.1	0.2		
Ministério da Educação e Ensino Superior	3287	3161	3559	4473	4521	4944	5459	5485	5851	6531	5.3	2.8	25.7	1.1	9.3	10.6	-0.2	2.9	11.6		
Ministério da Justiça	450			491	462	505	523	400	640	1253	100.0	#DIV/0!	#DIV/0!		5.8	8.9	3.9	14.7	7.1	93.0	
Ministério da Administração Interna	1262	1301	1365	774	601	1071	1116	1140	1379	1699	-12.4	5.5	-33.0	14.4	21.0	4.2	20.0	2.3	22.1		
Ministério da Ref. Espaço e Adm. Pública				982	55	32					#DIV/0!	#DIV/0!	8.1	-96.2	-16.5	-100.0	#DIV/0!	#DIV/0!	#DIV/0!		
Ministério da Saúde	1152	1322	1299	1414	1373	1654	1724	2061	2067	2484	14.8	1.8	8.3	2.9	22.7	2.4	19.6	0.3	10.2		
Ministério das Finanças e do Admin. Público	5407	5771	7965	11377	7154	11059	9191	9791	11791	11169	7.7	47.7	4.4	-11.9	9.7	27.6	-7.0	15.6	15.6		
Despesas Encargos Comuns	1985	1852	7501	6996	6558	7112	8721	8218	11185	12245	-1.5	51.1	-6.7	-6.5	9.2	22.1	-5.5	13.6	0.5		
Ministério das Infra-estruturas e Transportes	140	159	170	282	260	290	363	239	241	239	12.1	7.0	65.9	7.6	11.4	25.2	34.2	0.7	0.5		
Ministério do Ambiente e do Agr. Rur.	191	114	101	491	414	451	417	414	411	571	11.4	2.5	10.0	-11.1	7.1	-1.7	-9.4	5.7	11.4		
Ministério do Trabalho e da Família	158		161	183	181	156	161	200	170	279	-100.0	#DIV/0!	13.5	6.1	7.0	-16.1	21.9	-10.1	13.6		
Ministério dos Negócios Estrangeiros	625	565	706	686	647	699	702	714	741	832	-11.9	94.2	-2.8	-5.6	8.0	0.4	1.7	3.8	12.2		
Ministério da Des. e Infra-estrut. de Base	69			0	11	11	79	41	41	50	-100.0		#DIV/0!		#DIV/0!		17.1	-1.7	21.1		
<b>Total</b>	<b>14,484</b>	<b>14,355</b>	<b>17,283</b>	<b>19,916</b>	<b>15,007</b>	<b>19,837</b>	<b>22,462</b>	<b>23,244</b>	<b>25,164</b>	<b>29,621</b>	<b>-0.8</b>	<b>23.8</b>	<b>12.0</b>	<b>-9.6</b>	<b>10.3</b>	<b>13.1</b>	<b>3.5</b>	<b>8.3</b>	<b>17.7</b>		
Ministério e Órgãos de Subordinação	11,837	11,852	15,044	17,228	15,355	18,928	19,335	19,457	21,043	24,034	-1.8	28.1	15.2	-11.5	10.4	14.2	0.8	9.7	14.0		
Unidades e Serviços Autónomos	2,647	2,503	2,239	2,688	2,152	2,909	3,127	3,787	4,121	5,587	27.1	1.8	-1.4	3.2	9.9	11.1	27.2	11.9	20.1		

Tabela 4 – Evolução das despesas de funcionamento - por orgânica (variação)

Fonte: Conta Geral do Estado 2000 a 2009 – Ministério das Finanças e Administração Pública

## Despesas de funcionamento – por classificação orgânica

Designação	Conta 2000	Conta 2001	Conta 2002	Conta 2003	Conta 2004	Conta 2005	Conta 2006	Conta 2007	Conta 2008	Enc. Com.	2009	2000	2001	2002	2003	Estrutura (%)									
																2004	2005	2006	2007	2008	2009				
Presidência da República	90	89	85	92	101	103	101	102	123	120	120	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,4	0,5	0,4				
Assembleia Nacional	780	947	400	471	444	428	575	570	609	609	609	1,9	2,4	0,9	0,4	0,6	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4				
Supremo Tribunal de Justiça				27	23	22	22	27	29	42	42	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1				
Procuradoria Geral da República				11	15	21	23	27	27	33	33	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1				
Ministério do Interior	17	75	55	90	17	40	44	60	60	61	61	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2				
Comissão Nacional de Eleições									0	56	56	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0				
Conselho do Governo	577	907	577	909	177	111	382	109	111	111	111	3,6	5,1	3,6	2,0	1,9	1,8	1,7	1,1	1,0	0,8				
Ministério da Cultura	139		60	70	142	103	110	127	129	161	161	1,1	1,0	0,4	0,4	0,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5				
Ministério da Defesa	548	582	496	565	575	614	626	640	646	682	682	3,8	4,1	2,8	2,8	3,2	3,1	2,8	2,8	2,8	2,6				
Ministério da Força Aérea (Comp.)	40	53	60	117	118	118	179	211	194	194	194	0,3	0,4	0,4	0,6	0,7	0,6	0,6	0,9	0,8	0,7				
Ministério da Educação e Ensino Superior	2207	2461	2569	4973	4129	4925	5459	5600	5004	6531	6531	22,7	24,1	20,0	22,5	20,1	24,9	24,3	24,5	20,3	22,0				
Ministério da Justiça	450		491	402	503	522	600	642	600	642	642	3,1	2,0	0,0	2,5	2,6	2,5	2,3	2,0	2,0	2,0				
Ministério da Administração Interna	1767	1105	1165	774	555	1571	1114	1318	1379	1608	1608	8,7	7,7	4,6	5,0	1,9	5,1	5,0	4,8	4,5	4,7				
Ministério do Ambiente e Ordenamento			906	487	18	12						0,0	0,0	1,1	4,9	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0				
Ministério da Saúde	1152	1322	1299	1414	1273	1304	1324	2061	2067	2404	2404	8,0	9,2	7,3	7,1	7,6	8,5	7,7	7,9	8,2	8,4				
Ministério das Relações Exteriores	5487	5603	7065	8357	7331	8749	9801	9691	11798	13169	13169	37,8	33,0	17,8	18,0	17,8	18,6	11,0	11,7	11,9	11,5				
Encargos Comuns	4985	4959	2901	6996	6118	2649	2772	2748	11180	12745	12745	44,4	43,8	40,7	44,1	44,4	46,0	44,0	44,5	44,4	43,6				
Ministério das Infra-estruturas e Transportes	140	159	170	202	200	290	300	239	241	239	239	1,0	1,1	1,0	1,4	1,4	1,5	1,6	1,0	1,0	0,0				
Ministério do Ambiente e da Agricultura	198	354	381	195	131	165	157	115	128	571	571	1,4	2,5	2,1	2,5	2,5	2,3	2,0	1,8	1,7	1,0				
Ministério do Trabalho e da Família	158		161	188	154	148	154	100	119	119	119	1,1	1,0	0,9	0,9	1,0	1,0	1,1	0,9	0,9	0,9				
Ministério dos Recursos Humanos	625	363	700	506	547	199	702	714	741	802	802	4,0	2,5	4,0	2,4	2,6	3,5	2,1	2,1	2,9	2,0				
Ministério da Defesa, Hab. Cond. do Territ.	60			0	0	0	20	10	10	10	10	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2				
Total	11.489	14.586	12.785	24.916	17.097	24.917	23.163	31.364	25.164	29.671	29.671	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100				
Ministério e Órgãos de Governança	11.021	11.052	10.911	19.320	15.500	19.500	19.000	19.100	20.318	20.318	20.318	95,9	95,9	95,9	95,9	95,9	95,9	95,9	95,9	95,9	95,9				
Fundação Serviços Autônomos	2.647	2.714	2.730	2.596	2.597	2.597	2.163	2.787	2.163	2.227	2.227	18	19	15	13	15	15	14	16	15	18				

Tabela 5 – Evolução das despesas de funcionamento – por orgânica (estrutura)

Fonte: Conta Geral do Estado 2000 a 2009 -Ministério das Finanças e Administração Pública.

## 3.3.3 Ministério Das Finanças e Administração Pública

Em termos orgânicos o Ministério Das Finanças e Administração Pública, é que representa maior peso, aumentando de ano para ano ou seja 5.482 milhares de contos em 2000 para 13.169 milhares de contos em 2009, devido essencialmente aos encargos comuns.

Nota-se claramente que termos de variação o ano 02/01 é que sofreu maior variação cerca de 42.2% e o ano 04/03 teve uma descida brusca provocada por uma queda (11.6%).

O Ministério Das Finanças e Administração Pública ocupa cerca de 44% na estrutura de despesas de funcionamento, sendo à volta de 7% destinado ao funcionamento do próprio Ministério e 93% destinado a fazer face aos Encargos Comuns. Os encargos do Estado geridos por este Ministério, são constituídos no essencial pelos Encargos da Dívida, Transferências aos Municípios, Quotas a Organismos Internacionais, Outras Transferências, Pensões, Restituições, Indemnizações e outros encargos de natureza comum.

O ano 2008, fixa-se o montante em 11.298 milhares de contos, seja 16% superior a 2007. A justificação para esse aumento encontra-se sobretudo nos encargos comuns tendo 9.5% dos quais aumento de transferência de transferência aos Municípios, pensões e aumento salarial referente ao ano 2006.

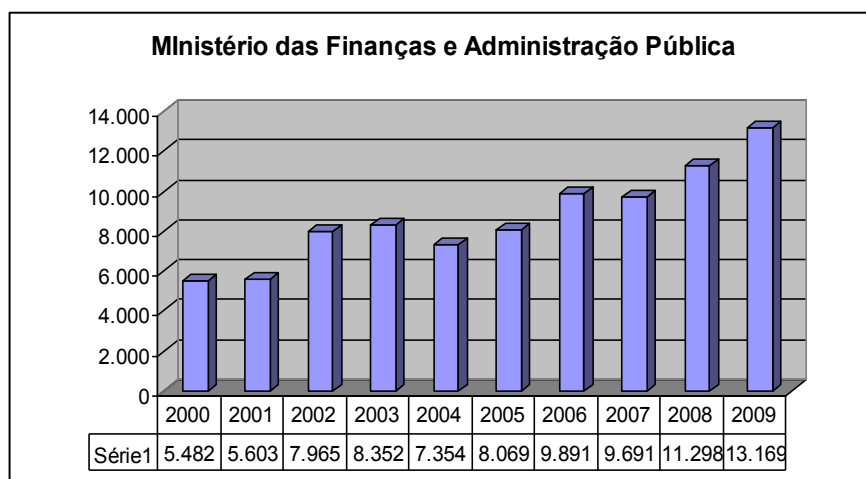


Figura 5 - Ministério das Finanças e Administração Pública

### 3.3.3.1 Ministério da Educação e do ensino

O funcionamento do Ministério da Educação absorveu de 2000 para 2009 cerca de 22% das despesas ou seja este é o segundo Ministério que ocupa maior peso nas despesas de funcionamento.

Este Ministério tem aumentado de 2000 em 3.287 milhares de contos para 2009 em 6.531 milhares de contos. A despesa com o pessoal deve-se a funcionamento de muitas escolas recém construídas.

Em relação a 2009 constata-se um acréscimo de 22% justificado pela entrada em funcionamento de novas escolas e a consolidação da UNICV. É de realçar que a execução referente ao ano 2007 respeitou linearmente o programado, o que não vinha a acontecer há vários anos.

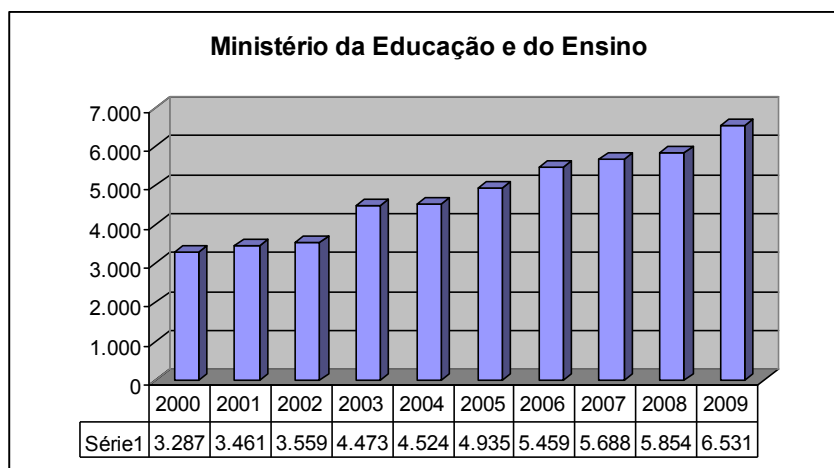


Figura 6 - Ministério da Educação e do Ensino

### 3.3.3.2 Ministério da saúde

Este ministério alem de absorver uma fatia importante das despesas totais, denota um forte crescimento passando de 1.152 milhões de contos em 2000 para 2.484 milhões de contos em 2009.

Este crescimento e essencial mente devido aos recrutamentos de pessoal da saúde e ao crescimento mais que proporcional dos hospitais centrais e uma maior folga orçamental na sequência da aprovação da nova tabela dos cuidados de saúde.

O Ministério da saúde ocupa cerca de 8% das despesas de funcionamento.

O Ministério de saúde no seu trajecto de 2000 a 2009 teve uma queda na sua variação em relação ao ano 02/01 em (1.8%) em seguida em relação a 03/04, com (2.9%).

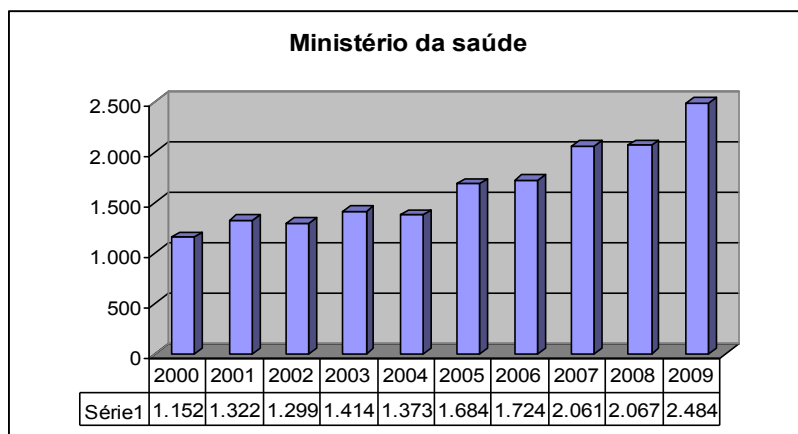


Figura 7 – Ministério da Saúde

Alem dos três Ministério apontados e com maior peso no orçamento, constata-se casos de variações significativas embora menos expressivas em relação ao montante global são elas:

❖ **Ministério da Administração Interna (MAI)** - Este sector em termos de peso ocupa cerca de 5% das despesas de funcionamento e apresenta um crescimento de 12% no total dos anos em análise. Este crescimento é devido a recrutamento de agentes da Policia Nacional no quadro de reforço da segurança.

❖ **Presidência de República** – Apresenta um elevado acréscimo passando de 90milhares de contos em 2000 para 120 milhares de contos em 2008, para em 2009 sofrer uma queda (10.6%).

Esse aumento em 2008 justifica-se pela aquisição de novos viaturas, equipamentos administrativos e remodelação de edifício. Ela ocupa 0.42% nas despesas de funcionamento.

❖ **Tribunal das Contas** – tem registado um forte crescimento indo-se de 17 milhares de contos em 2000 para 83 milhares de contas em 2009, ocupando um peso de 0.23% das despesas de funcionamento

❖ **Ministério da Justiça (MJ)** – Constitui um dos sectores prioritários mais não seja para fazer a face a criminalidade, donde a forte incremento das despesas.

Nota-se claramente que o ano 2009 é que teve maior aumento, devido ao recrutamento e alimentação para as cadeias, e em 2007 também houve um forte incremento devido a necessidade do reforço do pessoal P.J, dos serviços simples, e sobretudo ao recrutamento de magistrados e também essencialmente da reforma da justiça.

No gráfico abaixo segue a evolução das principais orgânicas (MF, ME, MS, MAI e MJ)

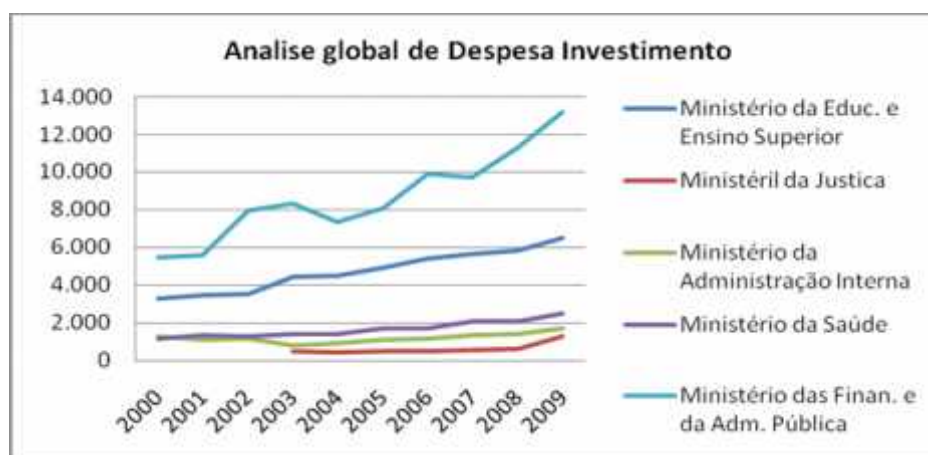


Figura 8 – despesa de funcionamento



### 3.3.4 Despesa de funcionamento por orgânica (percentagem do PIB)

Designação	Conta									
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Presidência da República	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Assembleia Nacional	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4
Supremo Tribunal de Justiça	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Procuradoria-geral da República	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tribunal de Contas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Comissao Nacional de Eleicoes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Comissao Recenseamento Eleitoral	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Chefia do Governo	0,8	1,3	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
Ministério do Cultura	0,2	0,0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Ministério da Defesa	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5
Ministério da Econ. Cresc. Comp.	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1
Ministério da Educ. e Ensino Superior	5,1	5,0	4,9	5,6	5,5	5,6	5,2	4,7	4,6	4,6
Ministério da Justiça	0,7	0,0	0,0	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,9
Ministério da Administração Interna	2,0	1,6	1,6	1,0	1,1	1,2	1,1	1,1	1,1	1,2
Ministério da Ref. Estado e Adm.Pública	0,0	0,0	1,2	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ministério da Saúde	1,8	1,9	1,8	1,8	1,7	1,9	1,6	1,7	1,6	1,7
Ministério das Finan. e da Adm. Pública	8,5	8,1	10,9	10,5	9,0	9,1	9,5	8,0	8,9	9,2
Dos quais: Encargos Comuns	7,7	7,0	10,3	8,8	8,0	8,1	8,3	6,8	8,8	8,5
Ministério das Infra., Transportes e Mar	0,2	0,2	0,2	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Ministério do Ambiente e da Agricultura	0,3	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,4	0,3	0,3	0,4
Ministério do Trabalho e da Família	0,2	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2
Ministério dos Negócios Estrangeiros	1,0	0,5	1,0	0,9	0,8	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6
Ministério da Desc., hab. Ord. do território	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Total</b>	<b>22,4</b>	<b>20,7</b>	<b>24,4</b>	<b>25,0</b>	<b>21,9</b>	<b>22,5</b>	<b>21,5</b>	<b>19,1</b>	<b>19,8</b>	<b>20,7</b>
<b>Ministérios e Órgãos de Soberania</b>	<b>18,3</b>	<b>16,8</b>	<b>20,7</b>	<b>21,8</b>	<b>18,7</b>	<b>19,2</b>	<b>18,5</b>	<b>16,0</b>	<b>16,8</b>	<b>17,0</b>
<b>Fundos e Serviços Autónomos</b>	<b>4,1</b>	<b>3,9</b>	<b>3,8</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,0</b>	<b>3,1</b>	<b>3,0</b>	<b>3,7</b>
<b>PIB</b>	<b>64.539</b>	<b>69.380</b>	<b>72.758</b>	<b>79.527</b>	<b>82.086</b>	<b>88.380</b>	<b>104.637</b>	<b>121.753</b>	<b>127.225</b>	<b>143.303</b>

Tabela 6 - Despesa de funcionamento por orgânica (peso no PIB)

Fonte: Conta Geral do Estado de 2000 a 2008- Ministério das Finanças

Relativamente a Orgânica, o Ministério das Finanças ronda os 9% do PIB, sendo que o ano de 2007 atingiu o ponto mais baixo de 8% e o ano 2002 com o ponto mais alto com 10.9% do PIB.

O Ministério da Educação tem variado em torno de 5% do PIB e o Ministério da Saúde com 2% do PIB. O Ministério da Justiça tem sido ao longo dos anos inferiores a 1% (2009- atingiu 0.9% do PIB

### 3.3.5 Execução do programa de investimento por eixos

Designação	Conta	Conta	Conta	Conta	Conta	Variação (%)				Estrutura (%)				
	2005	2006	2007	2008	2009	06/05	07/06	08/07	09/08	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Transversal</b>				1.112,9	799,1				39,3	0,0	0,0	0,0	6,7	3,3
I - promover a Boa Governação	1.027,0	1.099,3	1.701,4	1.744,7	2.657,2	7,0	54,8	2,5	52,3	8,5	8,3	12,7	10,5	11,0
II - Promover a Competitividade e o Cres.	1.906,0	1.305,4	2.333,9	2.283,2	3.140,2	-31,5	78,8	-2,2	37,5	15,8	9,9	17,4	13,8	13,0
III - desenvolver o Capital Humano	2.015,1	1.266,5	1.529,9	1.793,8	2.164,6	-37,1	20,8	17,2	20,7	16,7	9,6	11,4	10,8	9,0
IV - Desenvolver as infraes. Básicas	4.639,6	6.496,9	5.861,8	8.541,9	13.792,3	40,0	-9,8	45,7	61,5	38,5	49,2	43,6	51,5	57,1
V - Melhorar o Sistema de protecção S.	2.465,5	3.043,0	2.003,6	1.125,3	1.592,8	23,4	-34,2	-43,8	41,5	20,5	23,0	14,9	6,8	6,6
<b>Total</b>	<b>12.053,2</b>	<b>13.211,1</b>	<b>13.430,6</b>	<b>16.601,8</b>	<b>24.146,2</b>	<b>9,6</b>	<b>1,7</b>	<b>23,6</b>	<b>45,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Tabela 7 – Evolução Programática da despesa - Programa Investimento

Fonte: Conta Geral do Estado de 2005 a 2009- Ministério das Finanças

#### 3.3.5.1 Análise Global

Pode-se verificar que a análise da execução do programa investimento por eixos iniciou a partir do ano 2005, por ser a partir desta data que surgiu a primeira DECRP I, Documento de Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza (2005-2007), e o segundo DECRP II apareceu em 2008 (2008-2011). Mas pode-se afirmar que o programa de investimento tem se aumentado deste de 2000 até 2009 passando de 9.455 milhares de contos para 146.2 milhares de contos, conforme o quadro das despesas públicas.

De acordo com o quadro acima, pode-se verificar que a execução dos programas de investimentos tem aumentado nos cinco anos análise, passando de 12.053.2 milhares de conto em 2005 para 24.146.2 milhares de contos em 2009, numa média de 16%.

É de realçar que a partir do ano 2008 foi acrescentado um novo programa designado por transversal, que antes não existia, ou seja em 2005 até 2007, esta vinha dentro do programa boa governação.



Numa análise dos grandes eixos de desenvolvimento definidos na estratégia de crescimento e da redução da pobreza o programa Infra-estrutura Básica é que representa maior peso no total dos investimentos, com cerca de 57% ao ano.

Em segundo lugar temos o programa sistema de protecção social, ocupando cerca de 14% no total dos investimentos realizadas.

O programa competitividade/crescimento ocupa terceiro lugar, com 13% no total dos investimentos.

Em seguida segue o programa Capital Humano, representando cerca de 9% e por último a Boa Governação com cerca de 8% no total dos investimentos realizados.

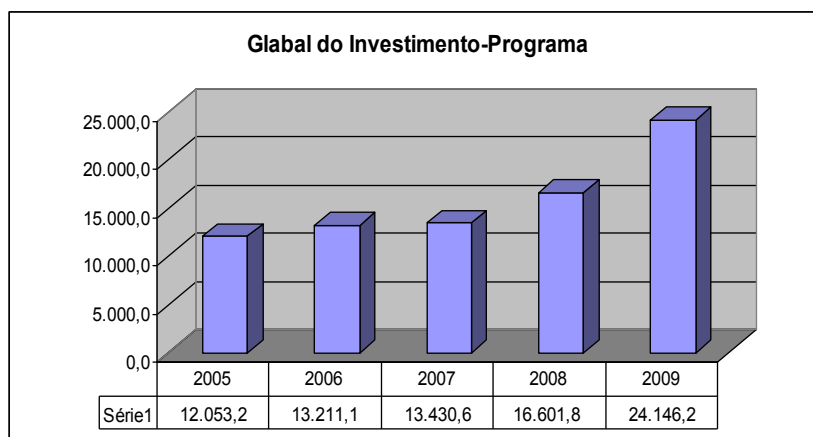


Figura 9 -Global do Investimento – Programa

### 3.3.5.2 Promover a Boa Governação

Segundo a DECRP, este programa abrange, a ética e transparência na gestão da coisa pública, à liberdade económica, desenvolvimento regional e representação política, reforma da justiça e protecção civil, continuando assim a ser uma característica relevante dos órgãos do poder do estado e demais instituições.

Tendo em conta o quadro da Evolução da execução do programa por eixos, constata-se que este programa evoluiu nos cinco anos em estudo passando de 1027 milhares de contos em

2005 para 2657.2 milhares de contos em 2009, esta evolução deve-se em geral, essencialmente na reforma e Modernização de administração Publica, destinado basicamente aos projectos de modernização de Administração publica, nomeadamente consolidação do Nosi, casa do Cidadão, melhoramento no funcionamento da Justiça, ampliação da cadeia de São Domingos, casas do direito e construção de palácio de Justiça de Santa Cruz, reforma e Modernização das forças armadas.

Observando a coluna de variação vê-se claramente, que o ano 2009 em relação ao ano 2008 é que teve maior evolução com cerca de 52.3% e o menor ano é 08/09, com cerca de 2.5% ao ano.

Este programa ocupa cerca de 8% no total dos investimentos.

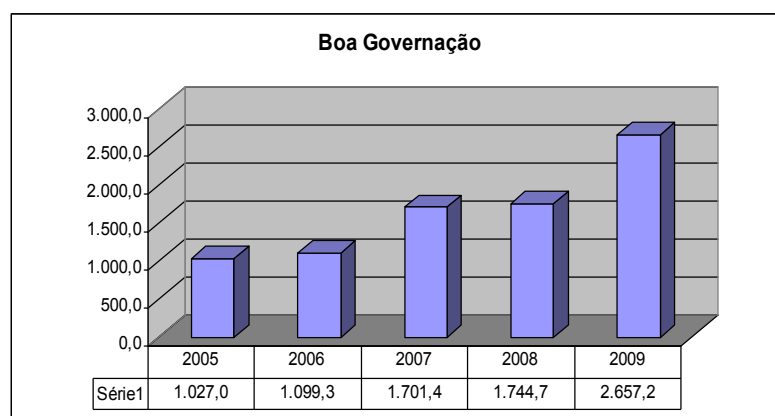


Figura 10 - Boa governação

### 3.3.5.3 Promover a competitividade e o crescimento

Atravessa todos os sectores, desde o primário ao terciário, com especial ênfase para este ultimo como sector gerador de serviços e de emprego em especial o turismo bem como destaca o papel do sector privado na dinamização da economia.

Analisando o programa nota-se que houve um acréscimo do ano 2005 a 2009 passando de 1.906 milhares de contos para 3.140.2 milhares de contos.

Examinando a coluna da variação, na seu percurso teve algumas quedas, em relação ao ano 06/05, diminui em (31.5%) e em relação ao ano 08/07 também diminui em (2.2%) ao ano. Este programa ocupa cerca de 13% no total dos investimentos.

Ainda importa realçar que os maiores investimentos são feitos relativamente a "modernização do sector agrário e desenvolvimento rural", destinados a projecto de construção de diques e reservatório, ordenamento e manutenção de perímetros florestais, «reforço da capacidade de Gestão e do desempenho da Económica», alocados principalmente aos projectos de crescimento e competitividade, «promoção/desenvolvimento do turismo» dirigido sobretudo ao projecto escola de hotelaria para formação de futuros técnicos na área do turismo.

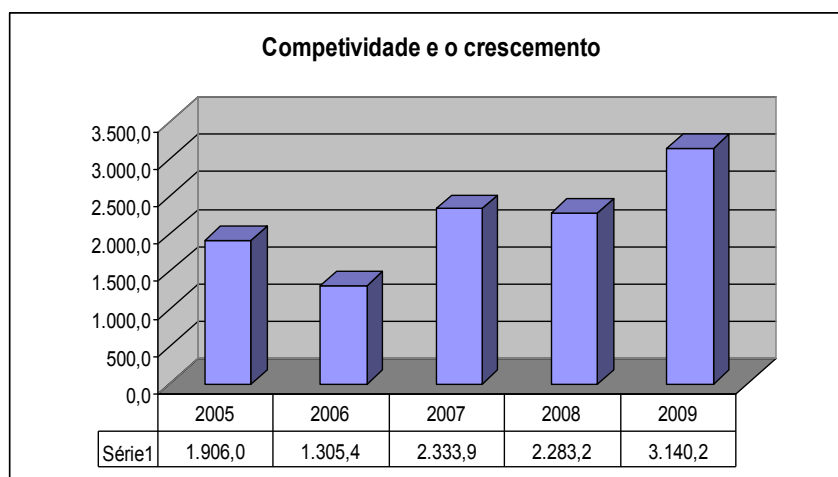


Figura 11 - Competitividade e o crescimento

#### 3.3.5.4 Capital Humano

No que tange ao eixo desenvolvimento do capital humano apresenta os recursos humanos fundamentais para o desenvolvimento económica e social dos Países, indo a necessidade de modernização do sistema educativo desde o pré-escolar ao ensino superior, ciência e tecnologia, formação técnica e Profissional, cultura e cidadania, saúde, juventude e igualdade e equidade de género no processo de desenvolvimento.

Este programa aumentou de 2.015.1 milhares de contos em 2005 para 2.164.6 milhares de contos em 2009.

Relativamente a coluna de variação vê-se que em relação a 06/05 houve uma queda de (37.1%) ao ano. Ela ocupa cerca de 9% no total dos investimentos.

A maior parte desses investimentos foram voltados para adequação dos recursos no ensino secundário, na consolidação da acção social escolar, como por exemplo, alimentação para as cantinas e bolsa de estudos, tudo isto para Modernização e Expansão do Sistema Educativo, ou seja formação profissional e qualificação, e ainda uma parte dessa execução foram voltados para «reformular o sistema para reformar a saúde», ou seja na luta contra sida, policlínica do Sal e saúde Santiago norte, e também dessa execução foi realizada para redução da pobreza e promover a inclusão social dos grupos desfavorecidos.

#### 3.3.5.5 Desenvolver a infra-estrutura

O eixo infra-estrutura, cujo, o objectivo principal é a consolidação e internacionalização da rede de portos e aeroportos, densificação da rede rodoviária e aumento da produção e distribuição de energia convencional e renovável atingiu 13.792.3 milhares de contos representando 57% do total executado, ou seja como dito anteriormente, ela ocupa maior peso no total dos investimentos realizados.

O programa evoluiu de ano para ano passando de 4.639 milhares de contos em 2005 para 13.792.3 milhares de contos em 2009, mas no seu trajecto teve um ligeiro diminuição em 2007, com cerca (9.8%) ao ano.

Este programa ocupa maior peso Graças a um forte investimento no desenvolvimento das infra-estruturas de rodoviário, portuário, aeroportuário e o desenvolvimento do sector energético e ainda Promoção e reforço de Saneamento Básico, destinada aos projectos de abastecimento e saneamento.

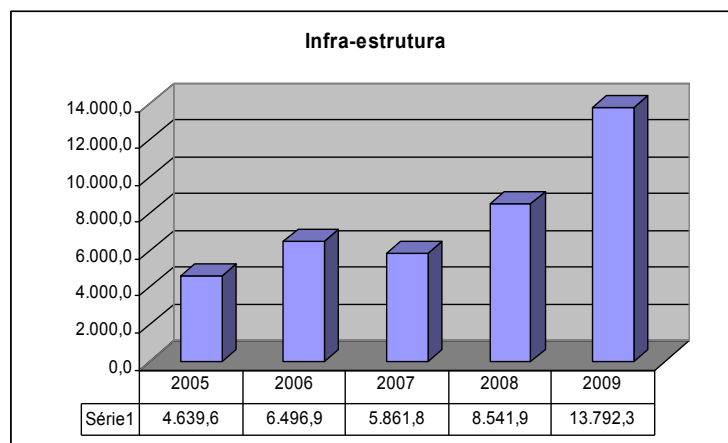


Figura 12 - Desenvolver as Infra-estruturas

### 3.3.5.6 Melhorar o sistema de protecção social

Encerra um conjunto de domínios da vida em sociedade em que se manifesta com mais acuidade a relação umbilical entre todos os agentes do processo de desenvolvimento, publico e privado, os quais são chamados a assumirem um importante papel de responsabilidade social enquanto factor elementar do exercício da democracia e da cidadania económica e social.

Analisando a sua variação pode-se verificar que este programa no seu trajecto de 2005 a 2009 sofreu bastante oscilações. O ano 08/07 é que teve maior queda com cerca de (43.8%) ao ano.

Sistema de protecção social ocupa cerca de 14% no total dos investimentos.

A maior parte desses investimentos foram voltados para a melhoria do acesso social dos pobres e das comunidades pobres.

No gráfico abaixo segue a evolução dos eixos do investimento programa.

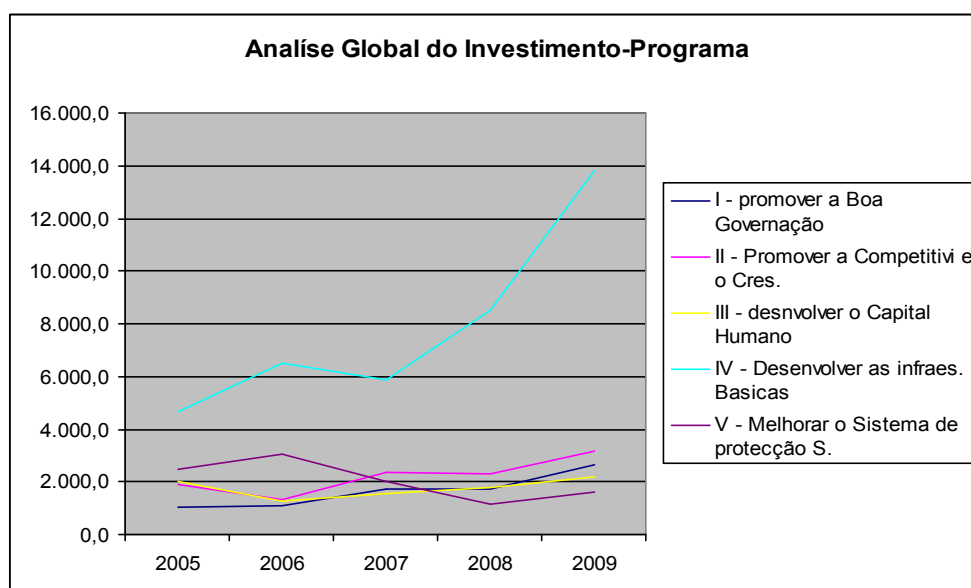


Figura 13 - Investimento - Programa

### 3.3.6 Despesas investimentos por eixos DECRP (percentagem no PIB)

Designação	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Transversal</b>				0,9	0,6
I - promover a Boa Governação	1,2	1,1	1,4	1,4	1,9
II - Promover a Competitividade e o Cres.	2,2	1,2	1,9	1,8	2,2
III - desenvolver o Capital Humano	2,3	1,2	1,3	1,4	1,5
IV - Desenvolver as infraes. Básicas	5,2	6,2	4,8	6,7	9,6
V - Melhorar o Sistema de protecção S.	2,8	2,9	1,6	0,9	1,1
<b>Total</b>	<b>13,6</b>	<b>12,6</b>	<b>11,0</b>	<b>13,0</b>	<b>16,8</b>
<b>PIB</b>	<b>88.380</b>	<b>104.637</b>	<b>121.753</b>	<b>127.225</b>	<b>143.303</b>

Tabela 8 - Despesas investimentos por eixos (peso no PIB)

Fonte: Conta Geral do Estado de 2005 a 2009- Ministério das Finanças

Das despesas dos investimentos por eixo (2005 a 2009), é notório a despesa no eixo Infra-estrutura em média 6%, passando de 5.2% em 2005 para 9.6% do PIB em 2009.

Nos outros eixos as despesas têm situado entre 1 a 2% do PIB.

## Conclusões gerais e sugestões

---

O orçamento de Estado é o principal instrumento do Governo na implementação da sua política macroeconómica

Tratando-se de política pública esta rege essencialmente pelo princípio da legalidade – todo os princípios regras de preparação, elaboração execução, alteração, fiscalização e prestação de conta esta na LEI – Lei de Base do Orçamento Lei n 78/V/ 98, de 7 de Dezembro.

Após a realização desse trabalho conclui-se que o orçamento do Estado é sem dúvida uma matéria relevante para administração dos recursos (em termos financeiro) postos a disposição dos ministérios. Quanto mais próximo da realidade o orçamento estiver, melhor será a qualidade de gestão por parte dos Ministérios e por parte das outras instituições públicas. Vale acrescentar neste ponto que o orçamento do Estado é entendido como aprovação pelo legislativo das receitas e despesas públicas.

Chegou-se a conclusão também que o Orçamento de Estado é de extrema importância visto que define as regras e os montantes a serem arrecadados bem como as despesas públicas a serem realizadas pelas entidades públicas. Por outro lado importa referir que o orçamento de Estado é o principal instrumento que o poder executivo dispõe para a realizar as suas opções

políticas. Assim os sectores considerados mais prioritários são alvo de mais recursos para que possam melhor cumprir a sua missão.

Normalmente, numa economia liberal onde o mercado funciona com mais ou menos liberdade e em que o sector privado ocupa-se das tarefas de produção, o Estado apenas intervém na regulação dos mercados e na execução de políticas de educação, saúde, segurança e solidariedade social.

No que diz respeito a evolução das despesas públicas em termos geral, pode – se dizer que tem havido uma variação significativa. As despesas tem aumentado de ano para ano, o que significa que o nosso país tem Estado a crescer de forma positiva. Esse aumento tem impacto directo na melhoria das condições de vida da população em termos de segurança, atendimento médico, educação bem como sistema de regulação etc.

Em termos económicos, as despesas com o pessoal é que ocupa o maior peso (politica de recrutamento nas áreas Educação, Saúde, Segurança e Justiça.)

Em termos orgânicos é de se realçar que os Ministérios dominantes em termos do montante do orçamento continuam sendo o Ministério das Finanças seguido pelo Ministério da Educação e o da Saúde, com cerca de 42%.

Ainda é de se concluir que de acordo com a execução do investimento programa por eixos, o programa infra-estrutura, cujo, o objectivo principal é a consolidação e internacionalização da rede de portos e aeroportos, densificação da rede rodoviária e aumento da produção e distribuição de energia convencional renovável, é que representa maior peso no total dos investimento.

Da análise nas três abordagens (Económica, Orgânica e programática) e possível de forma integrada e consistente juizar da implementação da política pública em Cabo Verde. As várias são complementares entre si, não sendo por isso nenhum mais importante do que outra. As três ópticas nos dão uma leitura mais completa da execução do orçamento implementação da política pública.



Pode-se concluir que as análises das despesas devem focar não em mais ou menos despesas, mas sim na qualidade da despesa.

Finalmente pelo exposto em termos de resultados obtidos podemos relevar a importância do orçamento do Estado para o país.

Com base nas conclusões supra, sugere-se, entre outras, as seguintes medidas de políticas e estratégias:

- debate e implementação de medidas de políticas e estratégias sobre a redução de gastos públicos e sustentabilidade fiscal, a necessidade dos países em desenvolvimento de se contrair empréstimos, quer para financiar o orçamento quer para operações de mercado livre, tem sido justificada pela necessidade de investimento público principalmente nos países pobres e pela competitividade do mercado internacional.

## Bibliografia

- **Livros especializados**

- AMARAL, Diogo Freitas Do. (2001). *Curso de Direito Administrativo*. Vol. II, 4ª ed. Almedina: Coimbra. ISBN: pp.518-519;
- AMORIM, João Pacheco De. (2010). *As garantias administrativas no código dos contratos públicos: Estudos de Contratação Pública*. Vol. II. Coimbra: Âncora Editora. 712 p.
- ALMEIDA, Mário Aroso De. (2007). *Contratos administrativos e poderes de conformação do contraente público no novo Código dos Contratos Públicos: Cadernos de Justiça Administrativa*. Lisboa: Almedina. 199 p.
- ANDRADE, José Carlos Vieira De. (2012). *A Justiça Administrativa*. 12ª ed. Lisboa: Almedina. ISBN 978-972-40-4972-4, 456 p.
- AZEVEDO, Bernardo, (2010). *Adjudicação e celebração do contrato no código dos contratos públicos: Estudos de Contratação Pública*. Vol. II, Coimbra: Almedina. 302 p.
- CABRAL, Margarida Olazabal, (1997). *O concurso público nos contratos administrativos*. Coimbra: Almedina. 661 p.
- CAETANO, Marcello M. (1980). *Direito Administrativo*. 9ª ed. Almedina: Coimbra. 1454 p.
- CAUPERS, João, (2009). *Introdução ao Direito Administrativo*. 8ª ed. Coimbra: Âncora editora. ISBN 972 780 164 1, 447 p.
- CORDEIRO, António Menezes, (2007) *Contratos públicos: Subsídio para a dogmática administrativa, com exemplo no princípio do equilíbrio financeiro, in Cadernos o Direito*. nº 2, Almedina: Coimbra. 549 p.
- ERNAUD, Francis (1994). *Princípio de Economia Financeira*. Turim.
- FRANCO, Sousa (1980) *Finanças Públicas e Direito Financeiro*. Lisboa.
- JONHSON, Alison (2001). *Aspectos Chaves para Análise de Sustentabilidade da Dívida Interna*, Debt Relief International Ld.
- LOPES, Baptista *et al* (2001). *Dívida Pública e Mercado de Capitais*.
- RIBEIRO, Joaquim (1991). *Lições de Finanças Públicas: Dívida Pública*. Coimbra Ed.
- SILVA, Fernando (1987). *Finanças Publicas: A Dívida Pública*. São Paulo: Atlas Ed..
- SOUSA, Domingos Pereira (1992). *Finanças Públicas*. Lisboa.

- **Documentos Jurídicos**

**CABO VERDE (CV).** Constituição da República de Cabo Verde. 4ª Edição. Praia, 2010.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei n.º 54/2010, de 29 de Novembro, que define o regime jurídico das empreitadas de obras Públicas. Praia, 2010.

\_\_\_\_\_.Decreto - Lei n.º 4/2010, de 8 de Março que aprova o regulamento que estabelece o processo de criação, funcionamento e a composição das unidades de gestão de aquisições (UGA) e da Unidade de Gestão de Aquisições Centralizadas (UGAC).

\_\_\_\_\_.Decreto - Lei n.º 69/2009, de 30 de Dezembro que aprova o Decreto- Lei de execução do Orçamento de Estado.

\_\_\_\_\_.Decreto - Lei n.º 1/2009, de 5 de Janeiro que aprova o Regime Jurídico das Aquisições Públicas.

\_\_\_\_\_.Decreto-Lei n.º15/2008, de 8 de Maio que Cria a Autoridade Reguladora das Aquisições Públicas e aprova os respetivos estatutos.

\_\_\_\_\_. Lei n.º 17/VII/2007, de 10 de Setembro que estabelece o Regime Jurídico das Aquisições Públicas.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº53/VI/2005, que aprova o Orçamento do Estado para o ano económico de 2005. Praia, 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº37/VI/2003, que aprova o Orçamento do Estado para o ano económico de 2004.Praia, 2003.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº53-A/2003, que define os classificados das receitas, das despesas e das operações financeiras.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº4/2003, que define as normas e os procedimentos necessários à execução do Orçamento do Estado para o ano de 2003.Praia, 2003.

\_\_\_\_\_.Lei n.º 20/VI/2003, de 21 de Abril que estabelece o Regime Jurídico das Agências Reguladoras do Sector Económico.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº7/VI/2002, aprova o Orçamento do Estado para o ano económico de 2002. Praia, 2002.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº21/V/2001, que aprova o Orçamento do Estado para

o ano económico de 2001. Praia, 2001.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº 70/V/98, que cria os títulos de participação do

«International Support For Cabo Verde Trust Fund». Praia, 1998.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº69/V/98, que cria o «International Support For Cabo

Verde Trust Fund». Praia, 1998.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº78/V/98, de 7 de Dezembro, que define os princípios e regras referentes ao Orçamento. Praia, 1998.

\_\_\_\_\_. Decreto-Legislativo nº28/94, regula a concessão do crédito à habitação. Praia, 1994.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei n.º 31/94, 2 de Maio do Regime Jurídico das empreitadas de obras públicas.

- . Decreto-Legislativo nº5/II/85, aprova princípios e normas básicas para elaboração e votação do Orçamento. Praia, 1985

- **Web Sites**

**BANCO DE CABO VERDE (BCV).** Relatório Anual do Conselho de Administração de 2000. Disponível em: <<http://www.bcv>. Acessado em 2005>.

\_\_\_\_\_. Relatório Anual do Conselho de Administração de 2001. Disponível em:

<<http://www.bcv>. Acessado em 2005>.

\_\_\_\_\_. Relatório Anual do Conselho de Administração de 2002. Disponível em:

<<http://www.bcv>. Acessado em 2005>.

\_\_\_\_\_. Relatório Anual do Conselho de Administração de 2003. Disponível em:

<<http://www.bcv>. Acessado em 2005>.

\_\_\_\_\_. Relatório Anual do Conselho de Administração de 2004. Disponível em:

<<http://www.bcv>. Acessado em 2005>.

\_\_\_\_\_. Relatório Anual do Conselho de Administração de 2005. Disponível em:

<<http://www.bcv>. Acessado em 2005>.

\_\_\_\_\_. Relatório do Ano do Conselho de Administração de 2006. Disponível em:

<<http://www.bcv.gov.cv>. Acessado em 2012>.

\_\_\_\_\_. Relatório do Ano do Conselho de Administração de 2007. Disponível em:

<<http://www.bcv.gov.cv>. Acessado em 2012>

\_\_\_\_\_. Relatório do Ano do Conselho de Administração de 2008. Disponível em:

<<http://www.bcv.gov.cv>. Acessado em 2012>.

\_\_\_\_\_. Relatório do Ano do Conselho de Administração de 2009. Disponível em:

<<http://www.bcv.gov.cv>. Acessado em 2012>.

\_\_\_\_\_. Relatório do Ano do Conselho de Administração de 2010. Disponível em:

<<http://www.bcv.gov.cv>. Acessado em 2012>

\_\_\_\_\_. Relatório do Ano do Conselho de Administração de 2012. Disponível em:

<<http://www.bcv.gov.cv>. Acessado em 2012>.